

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DES
MODIFICATIONS
APPORTÉES PAR LA GUERRE A LA LÉGISLATION
DES
ACCIDENTS DU TRAVAIL

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Soutenue le lundi 25 Novembre 1918 à 1 heure 1/2

PAR

Noël DEJEAN de la BÂTIE

Avocat à la Cour d'Appel de Paris

Attaché au Parquet du Tribunal de la Seine

Président : M. JAY

Suffragants : { MM. GIDE } *Professeur*
 { — RIST } *Agregé*

PARIS

LIBRAIRIE ARTHUR ROUSSEAU

ROUSSEAU ET C^{ie}

ÉDITEURS

14, RUE SOUFFLOT, 14

1918

A mes Parents

N. D. B.

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

DES
MODIFICATIONS
APPORTÉES PAR LA GUERRE A LA LÉGISLATION
DES
ACCIDENTS DU TRAVAIL

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Soutenue le lundi 25 Novembre 1918 à 1 heure 1/2

PAR

Noël DEJEAN de la BÂTIE

Avocat à la Cour d'Appel de Paris
Attaché au Parquet du Tribunal de la Seine

Président : M. JAY

Suffragants : { MM. GIDE } *Professeur*
 { — RIST } *Agrégé*

PARIS
LIBRAIRIE ARTHUR ROUSSEAU
ROUSSEAU ET C^{ie}

ÉDITEURS

14, RUE SOUFFLOT, 14

1918





Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41550411_0030

DES MODIFICATIONS

APPORTÉES PAR LA GUERRE

A LA LÉGISLATION DES ACCIDENTS DU TRAVAIL

INTRODUCTION

La guerre, en survenant inopinément, nous a surpris en plein labeur pacifique. Sa durée a dépassé toutes les prévisions, même celles des spécialistes les plus compétents.

Elle mit immédiatement la question économique sur le même plan que la question militaire. Nous n'étions pas préparés à une lutte de ce genre. Nous dûmes improviser, et c'est ainsi qu'on vit soudain apparaître des catégories de travailleurs et des situations entièrement nouvelles qui soulevèrent des problèmes d'ordre économique jusqu'alors insoupçonnés.

On dut constater aussi les ravages opérés dans les rangs des ouvriers non seulement par la mort mais encore par la mutilation ou la blessure ; et là encore, apparaît un

problème nouveau, celui de la situation des ouvriers mutilés de la guerre.

Ne pouvant nous livrer à l'étude de la situation générale faite par la guerre à la classe ouvrière, il nous a paru néanmoins intéressant d'en étudier l'un des aspects les plus pratiques, celui des accidents du travail.

Nous pourrions constater que, le plus souvent, au début de la guerre du moins, on dut aller au plus pressé. Le but à atteindre étant le salut du pays, on ne pouvait pas attendre de textes législatifs nouveaux la solution des questions les plus urgentes. C'est ce qui explique que ces questions, quoique mettant parfois en jeu des problèmes vitaux, ont fait seulement l'objet de mesures administratives, circulaires, arrêtés, rarement décrets; la loi n'est venue qu'après.

La hâte avec laquelle durent être édictées certaines de ces mesures excuse et explique souvent leur imperfection.

Il ne nous a pas paru dénué d'intérêt, toutefois, d'en faire l'objet de cette étude, parce qu'elles montrent une face nouvelle de notre droit, le droit de la guerre, et il nous a semblé faire œuvre utile en notant et en exposant dès maintenant ces divers points, pensant qu'il n'est pas de petits côtés dans l'histoire sociale et économique qui ne méritent d'être retenus.

PREMIÈRE PARTIE

LES SITUATIONS NOUVELLES
NÉES DE LA GUERRE

CHAPITRE PREMIER

LES OUVRIERS MOBILISÉS DANS LES EXPLOITATIONS, USINES, ETC.
TRAVAILLANT POUR LA DÉFENSE NATIONALE

La situation au début de la guerre

Nous venons de voir, dans notre introduction, qu'au début de la guerre, les besoins matériels de l'armée augmentant dans des proportions inattendues, on reconnut de bonne heure, que le nombre des travailleurs non-mobilisés nécessaire au bon fonctionnement des industries travaillant pour la défense nationale, était loin de répondre aux exigences nouvelles.

La question suivante se posa dès lors impérieusement : nombre de travailleurs expérimentés, mobilisés comme combattants (ou non combattants) jouent-ils au point de vue de la défense nationale, un rôle aussi utile que celui

qu'ils joueraient, à leur place, dans l'usine ou dans l'atelier où des ouvriers trop jeunes, — ou trop âgés, — les remplaçaient sans pouvoir acquérir, cela se conçoit, leur expérience et leur habileté avant un apprentissage pendant lequel leur rendement économique devait être, naturellement inférieur ?

La réponse n'était pas douteuse, et sous la pression de la nécessité, on dut se décider à rappeler ces spécialistes indispensables, destinés à jouer à l'arrière un rôle, peut-être moins glorieux, mais certainement plus utile que celui qu'ils jouaient à l'avant où ils n'étaient que des unités somme toute facilement remplaçables.

Cette idée a été mise nettement en lumière par M. le sénateur Chéron dans son rapport au Sénat (1) :

« Il serait cruel, dit-il, de rappeler jusqu'à quel point le journal de mobilisation s'était désintéressé des dispositions si sages arrêtées par le législateur, relativement aux ouvriers de la guerre. Tous ceux là partirent pour le front dans le plus bref délai, comme si on ne devait pas avoir besoin, dans l'avenir, ni de fusils nouveaux, ni de canons, ni d'obus. On sait le résultat de cette extraordinaire opération ».

« La guerre actuelle est une guerre industrielle ; il faut donc que la production de tous les éléments accessoires à la défense nationale ne rencontre aucun obstacle, même

(1) 1915, Sénat, *doc. parlement.* ; S. O. annexe 279, p. 169. Elle l'a été également et même avec une certaine exagération, lors de la discussion à la Chambre du projet de loi sur les pensions militaires.

du fait des lois de recrutement. Les gens qui critiqueraient la présence à l'usine de guerre d'ouvriers jeunes et valides raisonnent fort mal. Il ne s'agit pas que tous les hommes soient au front, sauf à manquer de ce qui est essentiel pour se défendre et combattre. Chacun doit être à sa vraie place, or la vraie place de l'ouvrier d'usine est près de son outil. On le comprend, on l'a même, hélas ! compris avant nous en Allemagne, où, depuis le début de la mobilisation, les grandes usines métallurgiques dont on a multiplié le personnel jusqu'à l'extrême limite travaillent nuit et jour pour fabriquer des canons et des obus ».

En raison même de l'urgence des besoins auxquels on avait à faire face, on dut agir d'abord quelque peu empiriquement, prenant les spécialistes partout où on pouvait les trouver. Il en résulta que, bientôt se trouvèrent côte à côte dans les usines de guerre diverses catégories d'individus dans des situations très différentes :

— Ouvriers dégagés de toute obligation militaire et ouvrières ;

— Ouvriers détachés de leurs corps et formations, touchant un salaire ;

— Ouvriers restant soumis au casernement et touchant seulement leur solde militaire.

Le problème se posa alors de savoir quelle était au point de vue de l'application des lois sociales, et notamment de celles concernant les accidents du travail, la situation de ces diverses catégories d'ouvriers.

Cette question ne peut être utilement étudiée que si l'on

examine, au préalable, dans ses très grands traits, le problème général dont elle est l'un des principaux, ou, en tout cas, l'un des plus pratiques aspects, c'est-à-dire le problème de la « Mobilisation Industrielle ».

**Diverses conceptions de mobilisation industrielle
en présence.**

On pouvait concevoir de plusieurs façons différentes le système à adopter pour l'utilisation dans les usines, ateliers, exploitations etc... travaillant pour la défense nationale, des hommes encore soumis à des obligations militaires, à supposer qu'on veuille soumettre tous ces hommes à un régime uniforme, ce qui, étant le plus simple, est le but le plus désirable.

A. Système militaire. — On aurait pu, généralisant une pratique exceptionnellement en usage, les considérer comme des soldats (du service auxiliaire par exemple), les enrégimenter, les caserner, les soumettre entièrement à la discipline militaire, soutenue par la hiérarchie des gradés, distingués entre par des insignes spéciaux (galons etc.) (1). Ils eussent touché leur solde militaire comme rémunération, eussent été nourris et vêtus comme le sont les soldats bénéficiant comme eux de diverses franchises, du régime des allocations etc..

Peut-être ce système aurait-il été facilement admis, et

(1) Cf. le régime des ouvriers annamites, chinois etc..

même accepté avec empressement, si on l'avait appliqué dès le début des hostilités. Les hommes auraient vu dans la mobilisation à l'usine une sorte de faveur leur permettant tout en continuant à servir utilement le pays, d'échapper aux dangers du combat.

Objections. — Cette conception purement militaire a soulevé des objections. Elle aurait présenté, a-t-on dit, un gros danger social à une époque où l'entente et l'union étaient si indispensables. Elle aurait eu le grave inconvénient d'opposer l'une à l'autre deux catégories de travailleurs : d'une part celle des ouvriers mobilisés (soumis à la stricte discipline du régiment et ne touchant, pour toute rémunération, que leur modique « prêt »), et d'autre part celle des jeunes, des moins valides, des plus âgés, des femmes même, tous non mobilisés (travaillant exactement comme ils travaillaient eux-même avant leur mobilisation) et touchant des salaires souvent plus élevés. Des comparaisons, dit-on, n'eussent pas manqué de s'établir, et il aurait pu en résulter une gêne, sinon une rivalité, susceptible d'entraver le bon fonctionnement du système.

Ces inconvénients, pensons-nous, eussent pu être considérablement atténués, si on avait maintenu très strictement, en fait, le principe d'après lequel la mobilisation à l'usine est une faveur individuelle toujours révocable (1) faite au travailleur expérimenté et si on avait pu prendre la précaution de ne pas mélanger, autant du moins que l'eussent

(1) Ce qu'elle est réellement, en théorie du moins.

permis les nécessités industrielles, les deux éléments.

En ce qui concerne l'argument d'après lequel l'inégalité de situation entre le mobilisé de l'usine et le non-mobilisé pourrait être une cause de heurts possibles, nous répondrons simplement que la différence de situation ne nous semble pas plus choquante que celle qui existe entre les mobilisés du front et le mobilisé de l'usine, différence qui n'a pas créé, en somme, à notre connaissance, de difficultés insurmontables. D'ailleurs, le système pourrait être unifié plus encore en faisant application aux non-mobilisés de l'article 5 (8°) de la loi du 3 juillet 1877 sur les « réquisitions militaires » c'est-à-dire en les plaçant dans la situation des ouvriers « requis » dont nous aurons l'occasion de parler plus loin.

Ce premier système de mobilisation à l'usine aurait eu, au point de vue spécial qui nous occupe, l'avantage de la simplicité (1) et eût supprimé toute possibilité de controverse : les mobilisés industriels eussent tous été des soldats, soumis en ce qui concerne les accidents qui pourraient les frapper aux seuls textes militaires, c'est-à-dire à la loi du 11 avril 1831 sur les « Pensions Militaires » et au décret du 13 février 1906 complété et modifié par celui du 24 mars 1915 sur les gratifications de réforme.

B. Système « Mixte ». — On aurait pu, sans recourir à la mobilisation, faire usage de la réquisition, par laquelle le Gouvernement aurait acquis la mainmise complète sur les

(1) C'eût été probablement son seul avantage principal. Une circulaire du 15 nov. 1914 tenta de le mettre en pratique. Il fallut y renoncer.

usines, personnel et matériel, c'est-à-dire depuis le patron jusqu'aux ouvriers et jusqu'aux machines (1).

C. Système Civil. — Quoiqu'il en soit, ces conceptions n'ont pas prévalu ; on a préféré à ces deux systèmes un autre plus libéral ; on a voulu assimiler dans la plus large mesure la situation de fait des mobilisés industriels à celle de leurs camarades non soumis à des obligations militaires. Le principal avantage de ce système sur les précédents était considérable ; l'expérience a maintes et maintes fois prouvé la supériorité du rendement du travail de l'ouvrier qui est personnellement et directement intéressé à produire beaucoup, sur celui de l'ouvrier touchant un salaire minime, ou, du moins qui n'est pas intéressé à produire plus ou moins.

M. Chéron, dans son rapport précité s'est fait l'éloquent avocat de ce système :

« Sans doute, nous n'ignorons pas, a-t-il dit, que le pro-

(1) Loi du 3 juillet 1877, article 5 : « Est exigible par voie de réquisition la fourniture des prestations nécessaires à l'armée et qui comprend notamment... 8° Les guides, les messagers, les conducteurs ainsi que les ouvriers pour tous les travaux que les différents services de l'armée ont à exécuter. »

La loi de 1898 n'est pas applicable aux ouvriers requis, l'État n'ayant pas la qualité de patron (Trib. de Tours, 14 déc. 1917, *Gazette du Palais*, 27 mai 1918) faute de contrat de louage de service. Il faudra donc appliquer les règles du droit commun.

Il en est autrement, naturellement, si l'État a requis un entrepreneur dont un salarié est victime d'un accident du travail : la législation sur le risque professionnel reste entièrement applicable puisque le contrat subsiste, intact, entre le salarié et l'entrepreneur. L'État, dans cet hypothèse n'est en somme qu'un acheteur).

blème du salaire est délicat, et qu'il n'existe point, en telle matière, de solution parfaite.

« On opposera, on a opposé déjà, la situation du simple soldat, au front, gagnant sa modique solde, bien qu'il soit exposé à tous les périls, à celle de l'ouvrier d'usine dont la sécurité est plus grande et qui touche son salaire normal.

« Le moins qu'on puisse répondre est, qu'à l'heure actuelle, la question n'est plus entière ; les ouvriers touchent leurs salaires comme les patrons leurs bénéfices. Nous avons une si ferme volonté de ne rien faire qui puisse entraver la production, nous plaçons si nettement au dessus de tout la nécessité d'avoir des armes et des munitions, que nous ne voulons pas risquer, par des mesures contraires aux usages du travail, de gêner ou de paralyser les fabrications de guerre...

« Tous les représentants des organisations patronales ou des organisations ouvrières que nous avons entendus, ont été unanimes à nous demander de ne pas porter atteinte aux salaires, cela dans l'intérêt même d'une production qui va sans cesse en s'accroissant. »

Si donc, la question qui prime toute autre est celle d'une production poussée à l'extrême, quelque soit le prix de revient, c'est ce système qui doit prévaloir.

Mais, dès lors, quelle allait être la situation militaire et civile de ces hommes assimilables à des ouvriers pour la liberté dont ils jouissent, le salaire, l'absence de grades, d'uniforme etc... ?

Le Statut du Mobilisé Industriel.

En raison même de la nature de leur travail, ils étaient exposés à des accidents, du fait et à l'occasion de ce travail; ils pouvaient, restant mêlés au reste de la population civile, se trouver dans la nécessité d'estimer en justice, comme demandeurs, ou défendeurs, dans des actions de toutes sortes (divorces, actions concernant les divers moratoires, les assurances sur la vie etc.....). Dans toutes ces circonstances, dont la première, celle des accidents du travail, sera étudiée plus spécialement dans ce chapitre, devait se poser, avant toute autre, cette question préjudicielle : ces hommes doivent-ils être considérés comme des militaires présents sous les drapeaux, ou bien sont-ils, du jour de leur affectation au travail industriel de l'arrière, redevenus des citoyens comme les autres, en un mot des « civils » ?

Si on admettait qu'ils restaient présents sous les drapeaux, la loi du 9 avril 1898 qui, dans son article 1^{er} précise, limitativement, ceux qu'elle régit et qui exclut, sans conteste, les militaires victimes d'accidents en service commandé leur était donc inapplicable.

De même, pour des raisons identiques, ils ne pouvaient invoquer l'« Exception de Mobilisation » (1) dans les instances auxquelles ils pouvaient être mêlés (2) ainsi que les

(1) Loi du 5 août 1914.

(2) Cf. Trib. de Com. de la Seine, 5 mars 1918, *Gaz. du Pal.*, 15 mars 1918 (quoique cette espèce vise un patron mobilisé à l'usine elle peut être invoquée ici, en tant qu'elle vise la question de principe : le mobilisé industriel (patron ou ouvrier) est-il un soldat ?)

dispositions des divers décrets moratoires pris en faveur des citoyens présents sous les drapeaux, on voit dès lors, l'intérêt pratique pour ainsi dire illimité de la question.

Opinions proposées. — Or, les textes étaient muets sur la situation des mobilisés industriels, le législateur d'avant-guerre n'ayant pas prévu cette hypothèse.

Des opinions opposées se firent jour : les uns soutinrent, avec de sérieux arguments à l'appui, il faut le reconnaître, que le mobilisé industriel, quoique touchant un salaire, restait, néanmoins présent sous les drapeaux ; d'autres affirmèrent, au contraire, qu'en raison de la *situation de fait* dans laquelle il se trouve, et par ce qu'il existe un véritable contrat de travail entre l'employeur et lui, il faut décider qu'il est redevenu, aux divers points de vue déjà signalés, un ouvrier comme tous les autres, comme tous les ouvriers d'avant guerre.

Nous allons examiner, brièvement, les divers arguments présentés de part et d'autre.

1^{re} Opinion. — **Les mobilisés industriels sont toujours présents sous les drapeaux.**

En effet :

A. La loi du 21 mars 1905 sur le « Recrutement de l'Armée » (1) visant les hommes autorisés à demeurer, en dépit de la mobilisation générale, à leur poste de travail,

(1) Article 42, §§ 3 et 5.

dans les établissements, usines, exploitations houillères, fabriques etc., dont le bon fonctionnement est indispensable aux besoins de la Défense nationale, spécifie expressément que le sursis d'appel ne leur est accordé qu'à titre exceptionnel (§ 3) et que, en tout cas, les hommes qui en bénéficient, sont, dès la publication de l'ordre de mobilisation, soumis à la juridiction des tribunaux militaires, par application de l'article 57 du Code de Justice Militaire, — n'es-t-ce pas là la proclamation expresse de leur caractère militaire ?

A fortiori ceux qui, au lieu d'avoir bénéficié d'un sursis d'appel ont été rappelés à l'usine, c'est-à-dire ont reçu leur affectation industrielle étant déjà redevenus militaires, sont, et demeurent, des militaires.

B. La loi spécifie également que s'ils ont été affectés à l'arrière, c'est uniquement dans le but de collaborer à la Défense Nationale.

C. Ils jouissent du tarif militaire, — dit du quart de place, — accordé par les compagnies de chemins de fer pour se rendre au lieu de leur affectation. (1)

D. Ils restent « à la disposition du Ministre de la Guerre ».

E. Ils restent maintenus sur les contrôles de leurs corps (2).

(1, Circ. du 9 novembre 1916, *Bulletin des Usines de Guerre*, 1^{re} année, p. 237.

(2) Ils ne pouvaient, en effet, être considérés comme « affectés » le mot « affecté » signifiant, pris dans son sens militaire, attaché à un corps. Or, l'usine ne saurait être considérée comme un corps (*Bulletin des Usines de Guerre*, 1^{re} année, p. 3). Cependant on a fini, à la suite du vote de la loi Dalbiez, par les considérer comme « affectés ».

E. Ils sont soumis à des sanctions disciplinaires en cas de retard ou d'absence.

G. Ils doivent le salut aux officiers (1).

H. Ils peuvent obtenir des « permissions agricoles » (2).

I. Ils n'ont pas le droit de grève (3).

J. Leur affectation industrielle leur est imposée, et ils ne sont pas libres de la décliner (4) ou de stipuler les conditions qui leur conviennent, de changer d'atelier (5) de débattre le taux du salaire (6), le nombre d'heures de travail, etc. (7).

2^e Opinion. — **Les mobilisés industriels ne sont pas présents sous les drapeaux.**

En effet :

A. Il faut envisager telle qu'elle est, dans la réalité des

(1) *Bulletin des Usines de Guerre*, 1^{re} année, 71.

(2) *Bulletin des Usines de Guerre*, 1^{re} année, p. 66, 74, 118.

(3) Ce point a été confirmé définitivement par le décret du 1^{er} janvier 1917, article 13, qui, traitant des différends collectifs entre patrons et ouvriers libres de toute obligation militaire, décide : « Les dispositions du présent décret (arbitrage, etc.), ne s'appliquent pas aux mobilisés », *Bulletin des Usines de Guerre*, 1^{re} année, p. 307.

(4) Pas plus, d'ailleurs que le patron (*Bulletin des Usines de Guerre*, 1^{re} année, p. 39).

5) *Bulletin des Usines de Guerre*, 1^{re} année, p. 253 et 303.

(6) « Les salaires des mobilisés détachés en usines ne peuvent être inférieurs à des tarifs minima fixés par le Ministre de l'Armement en tenant compte des conditions d'existence de chaque région et des capacités professionnelles des intéressés. Les mobilisés ne sont pas affectés à des établissements de leur choix, mais à ceux où leur présence est le plus utile à la défense nationale. Ils ne peuvent donc changer d'employeur à leur convenance ». *J. Off.*, réponse écrite, 22066.

(7) *Bulletin des Usines de Guerre*, 1^{re} année, p. 13.

faits et du droit, la situation de ces hommes, et, qu'elle soit exceptionnelle ou normale, cela ne peut en rien influencer sur sa nature.

En ce qui concerne l'article 57 du Code de justice militaire, il ne saurait être valablement invoqué, puisque, d'après ses termes mêmes, ses dispositions sont applicables à tous ceux qui sont « assimilés » aux militaires.

B. Le fait qu'un homme travaille pour la Défense nationale, n'implique nullement qu'il soit par là même un militaire; nombreux sont les non-militaires qui travaillent pour l'armée; le développement inouï de la guerre a pour conséquence qu'aucune branche, même pacifique de l'activité humaine n'échappe actuellement à cette collaboration.

C. Ils jouissent du tarif militaire pour leurs déplacements en chemins de fer quand ils se rendent au lieu de leur affectation, mais c'est uniquement parce que, ce faisant, ils ne font que se conformer à un ordre militaire qui prend fin au moment où ils arrivent à destination, et, de fait, à partir de ce moment, ils cessent de pouvoir bénéficier du tarif militaire (1).

D. Le mobilisé industriel rappelé de son corps à l'usine ne saurait exciper du fait qu'il demeure à la disposition du Ministre de la Guerre, puisqu'il est ainsi dans la même situation que certains hommes de classes mobilisables, mais non appelées, que personne n'a jamais songé à considérer comme des militaires, présents sous les drapeaux.

(1) *Bulletin des Usines de Guerre*, 1^{re} année, p. 237 et 322.

E. Comme l'ouvrier civil, il a le droit d'avoir un logement personnel.

F. Il n'a pas droit à la « franchise militaire » postale (1).

G. Les conseils de prud'hommes restent compétents à son égard pour les litiges d'ordre professionnel dans lesquels il peut être intéressé (2).

H. Un projet de loi, déjà voté par la Chambre des députés, lui accorde le droit d'adhérer aux syndicats professionnels légalement constitués (3).

I. En outre, et c'est là un point essentiel, la plupart des mobilisés industriels touchent non pas leur « prêt » militaire, c'est-à-dire une indemnité minime égale, pour tous, mais bien au contraire un *salaire* au sens exact du mot, calculé d'après le rendement du travail et la capacité professionnelle ; or, nulle part, dans l'organisation militaire, on ne voit d'homme considéré comme présent sous les drapeaux, rémunéré de cette façon pour l'exécution de la besogne militaire. L'expression de « métier militaire », ne répond plus à rien aujourd'hui, en ce qui concerne les hommes accomplissant leur service obligatoire. Le soldat n'exécute pas un travail proprement dit, il s'acquitte d'une dette *sui generis*.

J. D'ailleurs, et bien que ce soit là, il faut le reconnaître, un argument d'ordre très secondaire, il faut noter que l'une

(1) *Bulletin des Usines de Guerre*, 1^{re} année, p. 66.

(2) Jugement de la 7^e Chambre du Tribunal de la Seine, rapporté, sans date, par le *Bulletin des Usines de Guerre*, 1^{re} année, p. 308.

(3) Article 7 § 3 du projet (*Bulletin des Usines de Guerre*, 1^{re} année, pp. 363, 364).

des caractéristiques essentielles de l'organisation militaire fait ici défaut ; le mobilisé industriel, quelque soit son grade dans l'armée, ne porte aucun signe extérieur manifestant ce grade, mais seulement un insigne d'affectation (1) alors que dans toutes les branches des services de l'armée, quelque soit la nature des fonctions remplies, si pacifiques soient-elles, la division des hommes par grades hiérarchiquement subordonnés est observée.

K. Enfin, il faut considérer tel qu'il est « le milieu » dans lequel évolue le mobilisé industriel, étant donné le mode, adopté chez nous, de mobilisation à l'usine. La plupart des mobilisés se trouvent, à l'occasion du travail, dans la même situation de fait que leurs autres camarades dégagés de toute obligation militaire, que des femmes, des enfants : ils reçoivent un salaire calculé sur les mêmes bases que le leur, ils jouissent des mêmes avantages et sont soumis aux mêmes obligations ; ils peuvent s'absenter librement et sans « permission » régulière les jours normaux de congé ouvrier. On doit donc admettre que leur situation se rapproche bien plus de celle d'un ouvrier « civil » que de celle d'un militaire présent sous les drapeaux : en un mot, ils sont liés par un véritable contrat de louage de services.

Application de ces idées aux accidents du travail.

Si, après avoir examiné leur situation dans son ensemble

(1) Circulaire du 4 juillet 1915, n° 01438.

on se place ensuite au point de vue plus spécial des *accidents du travail*, on doit encore conclure de même.

En effet, le militaire présent sous les drapeaux, et combattant l'ennemi à l'aide d'engins spécialement destinés à donner la mort, est évidemment exposé à plus de risques que l'ouvrier, si périlleuse et difficile que soit sa besogne. L'accident qui frappe l'ouvrier est bien un accident, au sens du risque professionnel, c'est-à-dire l'événement pratiquement imprévisible, qui frappe le travailleur alors que, normalement, rien de tel n'aurait dû se produire. Le risque de guerre est tout autre, et, dans ce cas, la blessure et la mort sont les buts directs et essentiels du travail entrepris, si l'on ose ainsi dire.

Il résulte de tout ceci que, pour les traumatismes provenant de faits de guerre, en raison de l'intensité du risque couru, on a dû établir un système d'indemnisation forfaitaire nécessairement des plus imparfaits, notamment quant au taux des indemnités accordées, dont la modicité semble souvent choquante (1), tandis que, en ce qui concerne le travailleur, exposé en comparaison à des risques bien moins menaçants, le législateur, tout en continuant à recourir au système du forfait a pu se montrer un peu plus généreux.

(1) Encore que ce système ait été très amélioré par le décret du 21 mars 1915 sur les « Gratifications de réforme ». En outre le projet de loi sur les pensions actuellement pendant devant le Sénat marque une tendance des plus nettes à assimiler, quant à la pension allouée, le soldat et l'ouvrier. La Chambre a sensiblement relevé les taux qui lui étaient proposés. Le Sénat suivra-t-il ?

En outre, le militaire, victime d'un accident, ne voit, évidemment pas par là même son salaire diminué, puisqu'il ne touche pas de salaire au sens exact du mot, et ne voit pas non plus la situation des siens compromise du jour au lendemain puisqu'on ne peut soutenir que c'était avec sa solde qu'il subvenait à leur existence; il reçoit des soins dans les hôpitaux militaires, aux frais de l'État, il n'a donc pas besoin d'une indemnité analogue à celle du demi-salaire, indispensable au contraire à l'ouvrier qui, se verrait sans cela du jour au lendemain privé de ressources.

Telles sont les opinions en présence. Les divers arguments invoqués de part et d'autre nous semblent des plus sérieux, et il nous paraît impossible du trancher, d'une façon générale, la question de principe dans un sens ou dans l'autre. Il faut bien reconnaître que le mobilisé industriel est un être nouveau, né de la guerre, tantôt dans la situation d'un ouvrier civil, tantôt dans celle d'un militaire, suivant les hypothèses proposées, mais que le caractère civil tend à prédominer considérablement, en raison de l'existence d'un véritable contrat de louage de services, le caractère militaire ne subsistant que hors de l'atelier et dans la mesure où le maintien de la discipline indispensable l'exige (1).

Ce qu'on a fait dans la pratique.

Ayant examiné la question de la mobilisation indus-

(1) C'est cette situation toute spéciale du mobilisé industriel qui a poussé à établir l'innovation, difficilement conciliable avec les purs

trielle au point de vue doctrinal, il nous appartient, maintenant, de rechercher quel a été son sort dans le domaine des faits.

La situation des mobilisés à l'usine a passé par plusieurs phases successives, au cours desquelles on a envisagé différemment leur situation, au point de vue des accidents du travail.

Cette situation a été régie, d'abord, par des simples circulaires, — *celeritatis causa*, — ensuite par la loi.

Nous allons distinguer :

1° Le régime antérieur aux circulaires des 5 et 25 juin 1915 :

2° Celui résultant de ces circulaires ;

3° Celui résultant de la loi Dalbiez du 17 août 1915, et des textes qui l'ont suivie.

Il n'est pas inutile, avant d'aborder l'étude de ces textes qui, bien que simples documents administratifs, présentent nous l'avons déjà signalé, un intérêt considérable, puisqu'ils visent à trancher des questions touchant à la matière des accidents du travail, de rechercher quelle fut l'attitude des intéressés jusqu'à l'apparition de ces textes.

Les difficultés vinrent, comme presque toujours en la matière, non des employeurs, mais surtout des organismes d'assurances qui, dans la majorité des cas, substituent leur responsabilité à celle de l'employeur.

Les assureurs, mettant d'abord leurs propres intérêts en

principes, édictée à l'art. 28, surtout *in fine*, du projet de loi sur les pensions militaires, voté à la Chambre.

avant, pensèrent qu'ils devaient adopter l'attitude qui leur permettrait d'indemniser dans le plus petit nombre de cas possible. Ils soutinrent, donc, qu'on ne peut considérer le mobilisé industriel comme régi par la loi du 9 avril 1898, et voulurent faire retomber toute la responsabilité sur l'État, qui, naturellement, à son tour, ou bien déclina toute responsabilité, ou bien, dans le cas où il consentit à reprendre l'accidenté, le réforma sans pension, ne lui allouant aucune autre indemnité que celle, en nature résultant des soins fournis et de l'hospitalisation.

C'était donc sur le seul accidenté que retombait, en définitive la presque totalité du poids de l'accident.

On comprend aisément que cet état de choses devait soulever de vives et légitimes protestations dans les milieux ouvriers, C'est pourquoi, par deux circulaires successives, le Ministre de la Guerre tenta de résoudre la difficulté. Nous allons en étudier rapidement le contenu essentiel.

Circulaires des 5 et 25 juin 1915.

A. Circulaire du 5 juin 1915.

Ce texte, en raison même de sa généralité, n'apportait aucune précision réelle. Conçu dans des termes vagues et visant, en bloc, les maladies, accidents (sans préciser lesquels) ou cessation de service il décide que : « les militaires détachés dans les établissements de guerre ou dans les usines travaillant pour le compte du Ministère de la

Guerre, doivent être dans les cas ci-dessus énumérés, dirigés sur un dépôt de corps de troupe ».

B. Circulaire du 25 juin 1915 (1).

La deuxième circulaire, celle du 25 juin 1915, fut plus explicite. C'est en réalité le premier texte détaillé rédigé depuis le début de la guerre visant les accidents du travail frappant les ouvriers affectés à des établissements travaillant pour la défense nationale.

On peut regretter, seulement, que ce problème si important n'ait été considéré que comme une simple question d'ordre administratif, et qu'on se soit contenté d'en faire l'objet de circulaires, car, qu'elle que soit la valeur d'une décision du Ministre de la guerre et de ses collaborateurs, on sait qu'elle ne peut avoir, pour un tribunal, que la valeur d'un simple renseignement qui ne saurait le lier en aucune façon.

Il aurait mieux valu, pensons-nous, — mais, en avait-on le temps ? — résoudre la question, définitivement, par un texte ayant une réelle valeur obligatoire, loi, ou tout au moins décret en Conseil des Ministres.

Toutefois, telle qu'elle se présente à nous, cette circulaire mérite une étude spéciale, puisqu'elle seule vise à poser des

(1) Le titre de la circulaire qui vise « à régler la situation, au point de vue des accidents du travail, des ouvriers employés dans les établissements militaires ou mis à la disposition des industriels en vue d'assurer la marche des services et la continuité des fabrications de toute nature nécessaires à la Défense nationale », précise bien ceux qu'elle entend viser. (Cf. *Le Droit*, 5 août 1915).

règles de droit sur la matière que nous étudions. Elle divise en deux catégories distinctes les ouvriers travaillant pour la Défense nationale :

1° D'une part :

a. — *Les ouvriers maintenus en sursis d'appel*, c'est-à-dire les ouvriers qui, quoique appartenant à une classe mobilisable, ont été dispensés, sous certaines conditions (conformément à l'article 42, § 3 de la loi militaire du 21 mars 1905) de rejoindre leur corps afin de continuer à effectuer leur besogne professionnelle ;

b. — *Les ouvriers requis*, conformément à l'article 5 (8°) de la loi du 3 juillet 1877 qui permet à l'autorité militaire d'exiger, par voie de réquisition, le travail des ouvriers pour les travaux que l'Armée a à faire exécuter ;

c. — *Les ouvriers renvoyés dans leurs foyers*.

2° Et, d'autre part : les ouvriers mobilisés détachés temporairement de leurs dépôt ou formations, dans les établissements de la guerre ou les usines privées et touchant un salaire.

En ce qui concerne les ouvriers en « sursis d'appel », requis ou envoyés dans leurs foyers, la circulaire admet sans difficulté aucune, et comme une chose absolument évidente que, le contrat de travail subsistant sans conteste possible (1), les employeurs restent responsables des acci-

(1) Nous avons déjà signalé (cf. p. 9 note 2) que le Tribunal de Tours a condamné expressément cette interprétation en ce qui concerne les ouvriers « requis ». Nous verrons aussi plus loin que la question a été discutée même pour les sursitaires, puisqu'elle a fait l'objet de décisions jurisprudentielles.

dents du travail dans les termes de la loi du 9 avril 1898.

C'est plus spécialement la situation des ouvriers mobilisés, détachés temporairement des dépôts ou formations dans les établissements de la guerre ou dans les usines privées, que le texte de la circulaire essaie de fixer dans le détail (elle ne s'occupe que de ceux qui touchent un salaire, restant muette sur ceux qui sont régis par le régime purement militaire, qu'elle assimile donc sur tous les points à des mobilisés présents sous les drapeaux). (1)

La question de principe.

En principe, ces ouvriers *ne sont pas mis en sursis d'appel* et, par suite, ils ne doivent pas être assimilés aux ouvriers placés dans cette situation : ceux-ci étant dispensés de rejoindre leur corps ou leur formation *restent* simplement des ouvriers civils (2); les autres, au contraire, sont des militaires affectés à une besogne militaire (leur travail, à l'usine et à l'atelier) et, par conséquent se trouvent dans la même situation, en droit, que leurs camarades combattants.

Ceci posé, le Ministre tire immédiatement, en ce qui concerne les mobilisés industriels victimes d'accidents du travail, les conséquences du principe admis : si au cours

(1) Ce point a été explicitement confirmé par la suite (*Bulletin des Usines de Guerre*, 1^{re} année, p. 66).

(2) Une circulaire de juillet 1915 a tenté de modifier cette solution et ce, d'une façon qui nous paraît contestable (Cf. l'ouvrage de M. Jadé, p. 10).

de leur tâche, ou à l'occasion de cette tâche, ils sont victimes d'accidents, ils doivent être assimilés au soldat tué ou blessé en service commandé, et c'est à l'État qu'il appartiendra de les indemniser, par application de la législation sur les pensions militaires. (1)

Exceptions au principe.

Mais aussitôt ce principe posé, une restriction considérable y est apportée. Les rédacteurs de la circulaire se sont rendu-compte qu'en raison du mode adopté de mobilisation industrielle qui permet au mobilisé de vivre, en fait, comme le non-mobilisé, qui le place au point de vue du travail et du salaire dans la même situation et le soumet à la discipline de l'atelier (2), il était bien difficile de pousser l'assimilation entre le combattant et le mobilisé industriel jusqu'à ses conséquences extrêmes ; c'est pourquoi, ils ont admis de tels correctifs au principe, que celui-

(1) C'est une tendance (regrettable selon nous) au retour à cette conception, que marque l'article 28 du projet de loi sur les pensions pendant devant le Sénat.

(2) En un mot, qui le fait régir par un véritable contrat de louage de services, condition essentielle pour que soit applicable la loi du 9 avril 1898 (Cassation, 7 juillet 1903, S., 1905, 1, 270 ; 8 décembre 1909, D., 1910, 1, 320 ; 2 mars 1910, D., 1911, 1, 85.

C'est la raison pour laquelle elle est inapplicable aux détenus blessés au cours du travail pénitentiaire (Lille, 4 décembre 1902, *Revue Pénitentiaire*, 1903, [p. 203), aux exclus de l'armée mis d'office à la disposition d'un employeur (Grenoble, 4 juin 1917, *Gazette des Tribunaux*, 19 août 1917), et au soldat mis d'office, avec une équipe militaire, à la disposition d'un particulier (Compiègne, 6 juin 1917, *Le Droit*, 20 oct. 1917), pour la raison qu'il y a eu « contrainte » et non contrat réellement consenti.

ci s'en est vu sérieusement entamé. En effet, ils reconnaissent qu'à raison de la nature, bien plus industrielle que militaire du travail effectué, le système d'indemnisations de la législation des pensions militaires pourra être quelque peu modifié, et ils décident qu'il sera alloué, en cas d'accident, soit directement par l'État, — s'il s'agit de mobilisé travaillant dans les établissements de la guerre, — soit au moyen de contributions des patrons, — s'il s'agit d'usines privées travaillant pour la Défense Nationale, — le montant des indemnités auxquelles pourrait conduire l'application pure et simple de la loi du 9 avril 1898 « toutes les fois que ce régime sera plus favorable que celui des pensions militaires ou des gratifications de réforme. » L'État reste bien vis à vis de l'accidenté le débiteur principal, mais, assureurs et employeurs deviennent débiteurs complémentaires.

Cette combinaison des deux législations de 1831 et de 1898 n'aboutit-elle pas à reconnaître, involontairement, certes, mais clairement, que poser en principe que les mobilisés à l'usine sont des militaires présents sous les drapeaux, c'est méconnaître à plaisir l'évidence des faits? D'ailleurs, n'établit-elle pas au profit des mobilisés industriels une situation plus avantageuse que celle de leurs camarades non-mobilisés qui n'ont pas, comme eux, la faculté de combiner deux législations? Rien ne justifie à nos yeux une telle faveur. (1).

(1) C'est cependant une faveur de ce genre qu'aboutit à créer l'art. 28 déjà cité du projet de loi sur les pensions militaires.

L'intérêt qui peut exister à combiner les deux législations

Il nous appartient de noter maintenant que les deux législations, celle des pensions militaires et celle du « risque professionnel » pouvaient aboutir, *surtout à l'époque où la circulaire a été rédigée*, à des résultats pratiques très différents.

La législation de 1898 exclut toute indemnisation pour maladies ou infirmités contractées à l'occasion du travail et ne vise que le cas de l'accident proprement dit, traumatisme violent et inattendu. La loi sur les pensions militaires (1), au contraire, admet le droit à la pension de retraite à la suite d'infirmités graves et incurables reconnues comme conséquences des fatigues ou des dangers du service.

En ce qui concerne les cas moins graves, c'est-à-dire ceux qui n'entraînent ni la cécité ni l'amputation ni la perte de l'usage d'un membre, la pension ne sera allouée que dans des cas nettement définis :

Pour l'officier, s'il est mis hors d'état de rester en activité et perd la possibilité d'y rentrer jamais ;

Pour les sous-officiers, brigadiers ou soldats, s'ils sont mis hors d'état de servir ou de pouvoir à leur subsistance(2). D'après la Jurisprudence, l'incapacité doit, pour être

(1) Art. 12 et 13. Ce point est consacré à nouveau dans le projet de loi sur les pensions.

(2) Art. 14.

conforme aux conditions exigées par ces textes être au moins égale à 60 0/0.

Les décrets du 13 février 1906, et du 25 mars 1915 ont, il est vrai, quelque peu assoupli le système, mais ne visent que les gratifications de réforme et non les pensions. (1).

La loi du 9 avril 1898, en ce qui concerne les blessures déterminant des incapacités permanentes ou temporaires est actuellement plus libérale. Un exemple le fera nettement ressortir :

Supposons un accident entraînant une incapacité temporaire de 30 0/0 survenu à un ouvrier non gradé. Si nous le considérons comme un soldat de 2^e classe et lui appliquons le décret du 24 mars 1915 il pourra se voir accorder par le Ministre de la Guerre, quelle que soit la durée de ses services, une gratification temporaire de 300 fr. par an (2). Si nous le considérons au contraire comme soumis au « risque professionnel » et lui appliquons l'article 3 de la loi du 9 avril 1898, en supposant, ce qui n'est pas excessif depuis la guerre, qu'il gagne un salaire de 70 centimes par heure et travaille 10 heures par jour pendant 300 jours par an il aura droit pendant tout le temps que durera son incapacité temporaire à l'indemnité du demi salaire, soit mille cinquante francs par an.

(1) Le projet de loi sur les pensions modifie, nous le verrons, profondément tous ces points.

(2) Décret du 24 mars 1915, article 1^{er} et tableau annexé. Notons que l'allocation de cette gratification constitue une mesure « gracieuse » et n'est pas un droit pour l'accidenté. (Il n'est tenu aucun compte de ses charges de famille).

Enfin, — nous avons déjà eu l'occasion de signaler ce point, — la loi de 1831 n'accorde aucune indemnité pour frais d'hospitalisation etc. (1).

On saisit dès lors nettement l'intérêt qui peut exister, dans certains cas, à combiner les législations du risque professionnel et des pensions militaires, ou à opter entre elles.

Ceci explique les dispositions de la circulaire.

Il résulte de cette combinaison que le mobilisé industriel accidenté devra recevoir un titre le rendant créancier de l'État (ce sera son titre principal) et pourra, en outre, en recevoir un second, à titre complémentaire, le rendant créancier de son employeur (ou de l'assureur de celui-ci) pour la portion de l'indemnité dépassant le taux auquel il aurait droit en vertu de la seule législation militaire.

La circulaire, dans son désir de mettre un terme aux difficultés et aux controverses, entre dans plus de détails encore :

1. *L'incapacité professionnelle permanente est inférieure à 10 0/0.* — Dans ce cas, aucune gratification de réforme ne pouvant être allouée. (2) on appliquera exclusivement les

(1) Cf. *infra*, au sujet des avantages comparés de la législation de 1898 et de celle des pensions militaires, l'étude du projet de loi sur les pensions.

(2) Décret du 21 mars 1915, article 1 : « Lorsque des blessures reçues ou des infirmités contractées au service par des militaires non officiers ne rempliront pas les conditions de gravité et d'incurabilité requises par l'article 12 de la loi du 11 avril 1831 pour leur donner droit à la pension de retraite, mais qu'elles seront cependant de nature à réduire ou à abolir temporairement leurs facultés de travail, le Ministre de la Guerre sera autorisé à concéder à ces militaires des gratifications renouvelables dont les taux annuels seront fixés, pour chaque grade, dans le

dispositions de la loi du 9 avril 1898, celle-ci étant évidemment la plus favorable.

2. *Si l'accident a entraîné la mort.* — La veuve aura droit à une pension, et les héritiers à un secours. Seront dûs également les frais funéraires fixés à 100 francs au maximum. (Cf. article 4 de la loi du 9 avril 1898, modifiée par la loi du 31 mars 1905).

3. *Si l'accident a entraîné une incapacité permanente partielle ou absolue.* — C'est dans cette hypothèse qu'il convient d'examiner plus particulièrement quel est, du régime du risque professionnel et de celui de la législation militaire, le plus favorable. Si l'incapacité permanente est inférieure à 10 0/0, l'accidenté aura droit à une rente calculée conformément à l'article 3 § 3 de la loi du 9 avril 1898, c'est-à-dire égale à la moitié de la réduction que l'accident aura fait subir au salaire, et ce, à dater du jour de la consolidation de la blessure.

En ce qui concerne l'incapacité temporaire, quelles que soient les suites de l'accident, si l'ouvrier est employé dans une usine privée, le chef d'entreprise devra rem-

tableau annexé au présent décret suivant la gravité de la blessure ou de l'infirmité ainsi calculée :

- a) Abolition totale non incurable des facultés de travail ;
- b) Réduction non incurable des facultés de travail évaluée à 80 0/0.
- c) Réduction d'au moins 50 0/0 incurable ou non incurable ;
- d) Réduction d'au moins 40 0/0 incurable ou non incurable ;
- e) Réduction d'au moins 30 0/0 incurable ou non incurable ;
- f) Réduction d'au moins 20 0/0 incurable ou non incurable ;
- g) Réduction d'au moins 10 0/0 incurable ou non incurable ;

bourser à l'État les frais dont celui-ci aura dû faire l'avance pour faire soigner le blessé dans un hôpital militaire.

Pour la période comprise entre la date de l'accident et celle de la consolidation ou de la guérison, la circulaire instaure un régime spécial (sans que nous ayons pu comprendre bien clairement pour quel motif elle ne s'est pas ralliée au 1/2 salaire, puisqu'elle se décidait à faire appel, dans une si large mesure à la loi de 1898) et décide que le conjoint et les descendants de l'accidenté auront droit à l'allocation et aux majorations, dans les conditions où la loi du 5 août 1914 les a instituées au profit des familles nécessiteuses des mobilisés.

Ces sommes seront payées par le chef d'entreprise ou son assureur, sur le vu d'un certificat médical émanant du service de santé par les soins duquel le blessé est soigné, et attestant que celui-ci est encore en traitement.

Le choix du médecin. — L'accidenté n'a pas le libre choix du médecin, et, là encore, nous nous écartons de l'esprit des règles posées en 1898. Tout ouvrier militaire victime d'un accident du travail doit être dirigé sur le dépôt du corps le plus proche ou, en cas d'urgence, sur l'hôpital militaire le plus proche.

Une fois par mois, jusqu'à guérison ou consolidation, le médecin du chef d'entreprise aura accès près du blessé.

Si les industriels et chefs d'entreprise justifient que les conditions d'hygiène sont satisfaisantes, ils pourront solliciter de l'autorité militaire l'autorisation de faire soigner

gratuitement l'accidenté dans leurs établissements médicaux.

Fixation du salaire « de base ». — Étant donné les larges emprunts faits à la législation de 1898, il importait évidemment de fixer d'une façon précise le mode de calcul du salaire devant servir de base aux rentes indemnités auxquelles les accidentés ou leurs famille pourraient prétendre lorsqu'ils estimeraient avoir intérêt à invoquer la loi de 1898. Les rédacteurs de la circulaire n'y ont pas manqué, et prenant pour base une durée journalière moyenne de 10 heures environ, ils ont admis que le salaire annuel de base devait être calculé comme égal à trois mille fois le salaire horaire (1).

Fixation du montant des indemnités. — Il importait d'indiquer exactement l'autorité qui serait chargée, au cas où l'on devrait appliquer plutôt la législation de 1898 que celle de 1831, de déterminer les réductions de capacité subies, c'est-à-dire de jouer le rôle imparti, sous l'empire de la loi de 1898, au juge de paix, au Président du Tribunal et, en cas de désaccord persistant, au Tribunal Civil.

Notre texte décide, sur ce point que ce rôle juridictionnel sera confié à une commission composée d'un médecin militaire, et du médecin du chef d'entreprise; cette commission ayant pour mission de fixer la réduction de salaire causée

(1) Le salaire annuel fut calculé sur une moyenne de 10 heures par jour, car les ouvriers militaires bénéficiant du repos les jours normaux de congé ouvrier on doit admettre que le nombre annuel des jours de travail effectif est sensiblement égal à 300.

par l'accident, ainsi que la date de la consolidation de la blessure, en s'inspirant, dans l'exercice de cette tâche délicate, des données fournies par les espèces jurisprudentielles. En cas de désaccord, l'administration nomme elle-même un troisième médecin qui joue le rôle d'arbitre départiteur.

Révision. — Pendant trois ans, le chef d'entreprise pourra demander la révision de l'indemnité. Jusqu'à l'expiration de ce délai, le versement du capital de la rente pourra être différé et remplacé :

a. S'il s'agit d'un chef d'entreprise non assuré, par des garanties identiques à celle de l'article 1^{er} (n^{os} 1, 2 et 3) du décret du 28 février 1899, et dont l'exécution sera assurée par l'administration de la guerre.

b. S'il s'agit d'un chef d'entreprise assuré, par l'engagement de l'assureur de se substituer au chef d'entreprise pour les responsabilités d'accidents.

Pendant le délai de révision, le chef d'entreprise peut demander une visite annuelle devant la commission médicale indiquée ci-dessus.

Déclaration de l'accident. — Enfin, l'accidenté étant, en principe, un militaire, la déclaration d'accident, au lieu d'être faite à la mairie doit être faite au commandant du dépôt dont relève la victime.

Telles sont, présentées aussi succinctement et clairement que possible, les dispositions de cette circulaire si importante du 25 juin 1915.

Quelle est la valeur de ce texte ? — Et d'abord, constatons avec étonnement, nous dirions presque avec effroi, la

hardiesse de ce texte qui ne dispose pas autrement, sur bien des points, que ne le ferait une loi, modifiant profondément à propos d'une hypothèse spéciale, une législation générale pour laquelle le respect des principes a paru toujours, avec raison, indispensable ; cette circulaire ne fait en effet rien moins que créer arbitrairement un statut nouveau à toute une catégorie d'hommes qu'elle fait régir tantôt par une législation, et tantôt par une autre, se guidant seulement sur ce qui lui paraît être l'intérêt des parties. Il eût été préférable de s'entendre et dire nettement, une fois pour toutes, en ce qui concerne les accidents du travail, ou bien : ce sont des civils, régis comme tels par la législation de 1898, ou bien : ce sont des militaires assujettis à la loi de 1831 et aux textes qui l'ont complétée (1), car on doit éviter à peine de confusion, que, relativement à une même hypothèse, celle des accidents du travail, par exemple, on les traite tantôt comme des civils, tantôt comme des militaires, suivant qu'ils y ont intérêt. On peut dire : hors l'usine, ce sont des soldats, dans l'usine ce sont des ouvriers, mais non : dans l'usine même, à propos des accidents du travail, ils seront considérés tantôt comme des soldats, tantôt comme des ouvriers, surtout en l'absence de tout texte législatif (2).

(1) Quelle que soit l'imperfection de cette législation.

(2) Dont le fondement, s'il existait serait d'ailleurs, au point de vue des principes, des plus contestables, à notre avis (cf. l'art. 28 du projet de loi sur les pensions voté par la Chambre). Ceci n'infirmerait en rien le droit, pour le patron, dans un but humanitaire, de faire, de plein gré, à ses ouvriers, une situation meilleure que celle de la loi de 1898.

Certes, il existe, heureusement, des explications à la solution adoptée par l'administration. On peut soutenir, non sans quelque apparence de raison, qu'à des époques exceptionnelles et troublées cadrent des mesures exceptionnelles et quelque peu prétoriennes, on peut arguer que l'intention qui a guidé le Ministre, lorsqu'il a voulu faire bénéficier les mobilisés industriels de mesures particulièrement favorables afin de les pousser à produire au maximum était excellente; nous ne nierons pas la valeur de l'intention et celle des arguments présentés, mais nous pensons cependant que la mesure a été quelque peu dépassée, et que sous prétexte de vouloir trop bien faire, on a été près d'aboutir à la confusion, alors qu'on cherchait au contraire la clarté et la simplicité.

A quoi aboutit, en effet, cette circulaire du 25 juin 1915? Elle crée un droit nouveau, mélangeant sans hésiter, deux législations inspirées l'une et l'autre d'un esprit différent, visant des individus différents, dans des situations différentes, et méconnaissant l'intention du législateur qui, depuis qu'il a en 1898 posé le principe qu'au cadre professionnel doit correspondre le risque professionnel, a refusé jusqu'alors de se départir de cette attitude (1), sauf toute-

(1) Cf. *infra*, à ce sujet l'étude de la loi du 25 novembre 1916. Est-ce à dire que nous estimions que la législation des pensions est parfaite et intangible? Aucunement, nous aurons l'occasion de le voir. Mais les améliorations à y apporter et les assimilations possibles avec la législation du risque professionnel rentrent dans le domaine législatif, et ne sauraient résulter d'essais empiriques.

fois, pensons-nous, dans l'article 28 du projet de loi sur les pensions, et nous le regrettons.

Le texte commence par établir le principe : les mobilisés industriels sont des militaires, et, de fait sur plusieurs points les traite comme tels, décidant que :

C'est à l'État qu'incombe la responsabilité des accidents pouvant les frapper, conformément à la législation sur les gratifications de réforme ;

Leurs familles pourront, dans certains cas, recevoir l'allocation militaire ;

Les soins leur sont donnés dans les hôpitaux militaires ;

Des médecins militaires sont appelés à intervenir à plusieurs reprises (soins médicaux, détermination de l'incapacité subie, visites de révision) ;

L'accident doit être déclaré au commandant du dépôt et non à la mairie, etc... puis, s'écartant bientôt du principe posé, et y apportant de telles exceptions qu'il est pour ainsi dire submergé, elle traite sur nombre d'autres points le mobilisé à l'usine comme un ouvrier ordinaire pouvant se prévaloir « s'il y a intérêt » de la législation de droit commun. Elle met, en définitive, une grosse part du fardeau des indemnités à la charge des employeurs.

Nous ne saisissons pas quelle peut être la raison qui a pu pousser le Ministre à ne pas admettre intégralement l'application de la loi du 9 avril 1898 aux ouvriers mobilisés, après qu'il a dû admettre lui-même que le principe du risque professionnel ne peut être écarté en ce qui les concerne. En effet, pourquoi, dans l'usine même, ce

mélange des deux législations? Rien ne peut le justifier à nos yeux; on ne saurait même invoquer l'argument du maintien de la discipline car la question de la discipline n'a pas à entrer en jeu ici.

Nous concluons donc en constatant que l'effort fait par l'administration pour éclairer le débat fut au moins maladroit, et qu'elle a tout compliqué et confondu en voulant trop bien faire. Elle n'a pas su s'arrêter dans la délimitation de la frontière entre le caractère civil et le caractère militaire, entraînée qu'elle a été par les exceptions qu'elle a dû admettre à un principe faux dans son fondement. Les événements se sont chargés de lui démontrer son erreur.

En effet, saisi de la question, le Parlement a entrepris, 2 mois après, par le vote de la loi Dalbiez de fixer législativement le droit en cette matière. Cela s'imposait car, mis en présence du problème, le tribunal de Nevers n'a pas cru (1) pouvoir ne pas tenir compte de la circulaire du 25 juin et a rendu à la date du 29 juillet 1915 (2) un jugement ainsi conçu :

« Attendu que E. F. T. célibataire, tourneur sur métaux, a été dans son travail, ou à l'occasion de son travail, alors qu'il était employé à l'usine de la P... sise à Nevers, et

(1) A tort à notre avis.

(2) *Gazette des Tribunaux*, 6 août 1915. Il est vrai que, déjà dans la *Gazette des Tribunaux* des 5, 6, 7 juillet 1915 on relève ceci : « Le juge de paix de St.-Étienne vient de décider que l'industriel peut payer au mobilisé industriel les frais d'hospitalisation et de traitement, et que l'État quoique responsable doit être remboursé. »

exploitée par la Société M... et C^{ie} victime d'un accident mortel le 25 janvier 1915.

Attendu que Casimir T. prétendant qu'il était à la charge du susnommé, son fils, a assigné la société M... et C^{ie} et son assureur au paiement d'une rente viagère, par application de l'article 3 § c de la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail :

Attendu que E. F. T. qui était mobilisé a été détaché le 1^{er} janvier 1915 du dépôt du 37^e R. I. pour concourir, comme ouvrier, à l'usine de la P... à la fabrication des obus nécessaires à la défense nationale ;

Attendu qu'en cette qualité il était demeuré militaire, et que c'est l'État qui doit assurer la réparation des conséquences de l'accident litigieux, survenu en service commandé ainsi qu'il résulte au surplus de l'entente intervenue entre le Ministre de la Guerre et le Ministre du Travail, et consignée dans la circulaire du 25 juin 1915 rédigée de concert entre les deux ministres etc. etc. »

La loi du 17 août 1915, article 6 (1)

Cette loi, inspirée au législateur par le souci de donner satisfaction à une fraction bruyante de l'opinion publique qui se plaignait (avec exagération quelquefois) de ce que les fatigues et les périls de la guerre n'étaient pas supportés également par tous les citoyens capables de porter

(1) Dite Loi Dalbiez.

les armes, s'intitule : « Loi assurant la juste répartition et une meilleure utilisation des hommes mobilisés et mobilisables. » Nous nous bornerons à l'étudier dans son article 6, le seul qui ait trait à la question qui nous intéresse ici, laissant entièrement de côté ses autres dispositions dont le titre de la loi indique le sens. »

Le rapport très net et très complet présenté au Sénat par M. Chéron (1) fixe clairement le but visé par le législateur.

Voici les dispositions de cet article 6 visant les mobilisés industriels :

« § 1. — « Le Ministre de la Guerre est autorisé à affecter aux établissements, usines et exploitations travaillant pour la Défense Nationale les hommes appartenant à l'une des classes mobilisées ou mobilisables, chefs d'industrie, ingénieurs, chefs de fabrication, contre-mâîtres, ouvriers, et qui justifieront avoir, pendant un an au moins, exercé leur profession... soit dans lesdits établissements, usines et exploitations, soit dans des établissements, usines et exploitations similaires. Pour les exploitations houillères, le délai d'un an est réduit à 6 mois.....

§ 7. — Les hommes visés aux paragraphes ci-dessus demeurent à la disposition du Ministre de la Guerre.

§ 8. — Ils seront placés dans les conditions et soumis aux obligations prévues par les §§ 3 et 6 de l'article 42 de la loi du 21 mars 1905. En ce qui concerne leurs salaires, le décret du 10 août 1899, sur les conditions de travail dans les mar-

(1) *J. Off.*, 1915, Sénat, S. O., *Doc. parlementaires*, Annexe 279, p. 169.

chés passés au nom de l'État sera applicable de plein droit ».

Ce texte tranchait donc nettement la question, et la tranchait heureusement, dans le sens de la simplicité et du respect des principes, abandonnant la théorie floue et arbitraire de la circulaire du 25 juin. Il décide que les ouvriers mobilisés à l'usine sont dans la même situation que les hommes visés dans le texte précité de la loi du 21 mars 1905, c'est-à-dire dans la position du sursis d'appel, et, afin qu'on ne soit pas tenté, comme ils restent à la disposition du Ministre de la Guerre, de soutenir qu'ils demeurent néanmoins présents sous les drapeaux, il précise et décide *in fine* que, pour leur salaire, ils seront soumis aux conditions fixées par le décret du 10 août 1899, sur les conditions du travail dans les marchés passés avec l'État. M. Chéron s'explique d'ailleurs sur ce point dans son rapport :

« Ils seront, dit-il, placés dans les conditions et soumis aux obligations prévues par les §§ 3 et 6 de la loi du 21 août 1905. C'est la position des hommes qui sont autorisés à ne rejoindre leur corps que dans un délai fixé par le Ministre de la Guerre. Ils seront, comme tous les hommes dans ce cas, soumis néanmoins à la juridiction des tribunaux militaires. Ainsi, notre texte s'inspire à la fois de l'affection militaire et du sursis d'appel, prenant à la première sa stabilité et empruntant au second des dispositions assez souples pour respecter l'organisation et la discipline militaires.

Dans l'usine, patrons et ouvriers se trouveront, au point de vue légal, dans la situation où ils sont dans la vie civile, *les accidents survenus par le fait du travail seront donc protégés par la loi du 9 avril 1898. Les chefs d'entreprise supporteront donc à cette égard leur habituelle responsabilité* ». (1)

En présence de l'article 6 de la loi Dalbiez qui contre-disait formellement les règles précédemment posées par lui, et afin d'épuiser toute la discussion, le Ministre de la Guerre a cru utile de préciser dans ses grandes lignes, la situation qui résulte pour les mobilisés industriels, de leur affectation militaire, telle qu'elle est prévue par ce texte. Il l'a fait par une circulaire du 15 octobre 1915.

Circulaire du 15 octobre 1915 (2)

Le ministre, revenant sur la distinction contenue dans sa précédente circulaire, précise avant tout le point essentiel suivant : qu'ils aient été antérieurement placés en sursis d'appel ou détachés de leur corps, les divers ouvriers salariés, travaillant pour les fabrications de guerre, seront tous dans la même situation, c'est-à-dire en sursis d'appel. Le texte s'exprime ainsi :

« Ils seront uniformément considérés comme affectés à

(1) Ceci condamne donc expressément l'innovation de la circulaire du 4 juillet 1915 qui considérerait les hommes en sursis comme « censés détachés de leur corps.

(2) *Bulletin des Usines de Guerre*, 1^{re} année, p. 93. Dalloz guerre 1914-1917, t. VII, p. 20.

l'usine ou établissement où ils sont employés (1). Ils seront donc, pratiquement, dans la situation des ouvriers ordinaires, soumis seulement au contrôle de l'inspection de la main d'œuvre, ce qui ne saurait en rien influencer sur la nature de leur affectation »

La circulaire pose ensuite des règles précises sur la situation civile et militaire des mobilisés industriels.

Au point de vue civil. — Ces hommes bénéficient de l'ensemble de la législation sociale ouvrière applicable, d'une manière générale, à l'Industrie, et visant directement l'hypothèse de l'accident du travail, elle décide que : « en particulier l'indemnisation des accidents dont ils peuvent être victimes dans leur travail est uniquement régie par la loi du 9 avril 1898, à l'exclusion de la loi du 11 avril 1831 sur les pensions de l'Armée de terre, et des décrets du 13 février 1905 et du 24 mars 1915 sur les gratifications de réforme. Il conviendra, toutefois, que la constatation de l'accident et l'établissement du certificat qui doit être déposé à l'appui de la déclaration, et de même l'établissement du certificat de guérison et de consolidation fassent, à titre de contrôle, l'objet d'un contre-examen par un médecin militaire. La circulaire du 25 juin est, en conséquence, abrogée, en ce qui concerne ces hommes. »

Ce texte nous est précieux.

(1) Formule bien plus explicite, il faut le reconnaître (surtout en raison du sens technique, déjà signalé, du mot « affecté ») et qui n'éclairerait guère le débat, si elle n'était expliquée, dans la suite, par des exemples pratiques.

Loyalement, l'administration confesse qu'elle s'est trompée. La loi Dalbiez, en effet, a précisé ce point essentiel : tous ces hommes peuvent être considérés comme en « sursis ». Que ne l'avait-on fait plus tôt ? On avait démagogiquement craint de paraître violer le principe de l'égalité devant l'impôt du sang.

Le système quelque peu boiteux qui mélangeait deux législations différentes, en l'état, par leurs bénéficiaires, aussi bien que par leur esprit, est expressément condamné, et dans quels termes énergiques : « La loi de 1898 est seule applicable à l'exclusion... ». Au cadre professionnel tel que l'avait compris le législateur de 1898 ; il faut appliquer le « risque professionnel » à moins qu'un texte ayant une réelle valeur obligatoire n'en décide autrement. Or ce texte n'existe pas. Nous retrouvons les juges et les tribunaux ordinaires qui trancheront avec plus de compétence, en s'inspirant des renseignements fournis par les experts, de toutes les questions litigieuses, et elles sont légion, soulevées par les accidents du travail. Nous nous retrouvons en un mot en face d'une personne morale « une », l'ouvrier (1) et nous ne rencontrons plus heureusement, cet être bizarre enfanté par l'administration qui, dans l'usine même, ou dans l'atelier, n'est ni civil, ni militaire, et cependant les deux à la fois.

Le texte, envisageant la question dans toute son ampleur, pose ensuite des solutions conformes, cette fois, au prin-

(1) Privé il est vrai du droit de grève, (et le cas échéant, à notre avis, du droit de vote).

cipe adopté, et le renforcent comme autant d'exemples pratiques.

Il décide que les ouvriers travaillant aux fabrications de guerre sont régis, non seulement par la loi de 1898, mais encore.

1. En ce qui concerne les retraites, par la loi du 5 avril 1910.

2. Leur salaire, par le décret du 10 août 1899, qui exige le salaire « normal » et « courant ».

3. Leur travail industriel : par la seule discipline de l'atelier, telle qu'elle est fixée par les règlements ordinaires, et assurée par les sanctions propres à ces règlements.

4. Il rappelle que l'insigne de leur affectation particulière, prévu par la circulaire n° 01438 du 4 juillet 1915 est exclusif de toute indication rappelant le grade qu'ils peuvent avoir dans l'Armée.

5. Qu'ils ne sont pas soumis, comme les militaires présents sous les drapeaux à l'obligation d'être porteurs d'un titre de « permission » pour s'absenter de la localité où se trouve le lieu de leur travail, les jours de congé industriel.

6. Il constate enfin que, n'étant pas un militaire, et recevant un salaire « normal » le mobilisé industriel n'a pas droit aux avantages spéciaux consentis aux soldats, en raison de leur présence sous les drapeaux ; il ne saurait, par suite prétendre aux permissions et congés exclusivement réservées aux hommes appartenant aux formations militaires. Ce point spécial a fait l'objet d'une circulaire du

sous-secrétaire d'État au service de santé (1) dans laquelle nous relevons notamment les passages suivants :

« Il m'a été signalé que, consécutivement à des accidents du travail d'un caractère bénin, survenus à des ouvriers des usines travaillant pour la Défense Nationale, les médecins militaires accordent régulièrement une permission de 7 jours à titre de convalescence, appliquant ainsi un régime identique à celui des soldats blessés au front. Cette façon de procéder ne saurait être admise. D'abord, l'origine des blessures n'est pas la même ; en second lieu, l'accidenté du travail, régi par la loi du 9 avril 1898, reçoit un demi salaire qui est à la charge de l'employeur. Enfin, l'ouvrier accidenté, dès qu'il est guéri, devrait immédiatement reprendre sa place à l'usine, au moment où la Défense Nationale exige une production intense. Pour toutes ces raisons, dont la dernière est particulièrement pressante...etc... »

Les mobilisés industriels, pour leurs correspondances, ne bénéficient pas de la « franchise postale » ; sauf pour le voyage à effectuer pour se rendre de leur corps à l'usine (nous avons déjà signalé ce point), ils ne sauraient invoquer le tarif du quart de place mais ils peuvent bénéficier, le cas échéant, des tarifs « ouvriers ». En principe, leurs familles

(1) *Bulletin des Usines de Guerre*, 1^{re} année, p. 293. A la date du 8 août 1918 le ministre a précisé encore cette question : « 3^e Congé de convalescence accordé à la suite d'accident du travail : il ne donne pas d'autres droits à l'ouvrier (en ce qui concerne son salaire) que ceux résultant des dispositions de la loi du 9 avril 1898. Les indemnités... sont à la charge de l'employeur ou de la C^{ie} d'assurances ». (Rep. écrite n° 23335 *J. Off.* du 8 août 1918)

n'ont pas droit, de leur chef du **moins**, aux allocations militaires, à moins cependant, les autres **conditions** étant également remplies, que le lieu de leur affectation **industrielle** soit différent de celui de leur résidence habituelle (1).

Nous constatons sur ce point un vestige de l'ancienne attitude de l'administration, qui ne se justifie guère que par des considérations d'humanité.

La circulaire rappelle *in fine* les obligations d'ordre militaires, auxquelles restent soumis les mobilisés industriels, obligations qui ne visent plus qu'au maintien de la discipline hors le lieu et l'occasion du travail, et par suite, laissent intact le caractère ouvrier de l'affectation. (2).

En ce qui concerne les ouvriers mobilisés dans les établissements de l'État, leur situation est réglée par une circulaire du 24 novembre 1915 (3) leur situation n'est pas, en principe, touchée par la guerre.

Il semble, la question ayant été réglée aussi minutieuse-

(1) En ce cas, une délibération motivée de la commission spéciale pourra décider que tout ou partie de l'allocation leur sera accordée ou maintenue.

(2) La situation des hommes en sursis a encore été précisée depuis par la feuille de renseignements n° 29.116, 1/11 qui décide notamment : « La mise en sursis, quelle qu'en soit la durée, rend l'intéressé à la vie civile... Elle est interruptive des services et des campagnes. L'homme ne peut donc être compté pendant ce temps pas plus à son corps, aux armées, qu'à son dépôt ».

(3) *Bulletin des Usines de Guerre*, 1^{re} année, p. 119. Il faut distinguer :

a. Le personnel qui le 1^{er} août était placé sous le régime du décret du 26 février 1897 : il reste régi par ce décret; et,

b. Le personnel ne rentrant pas dans cette catégorie, soumis au régime de l'industrie privée.

ment, que le problème : « le mobilisé industriel est-il un militaire ? » n'ait plus dû devoir se poser. L'expérience a prouvé le contraire. En pratique, la discussion a continué comme si aucun texte n'était intervenu ; la Jurisprudence postérieure à la loi Dalbiez va nous le démontrer.

Les solutions fournies par la Jurisprudence

Ces solutions sont de deux espèces :

Les unes visent à trancher la question dans ses termes les plus généraux ;

Les autres l'étudient plus spécialement sous l'aspect des accidents du travail.

Nous ne rapporterons ici, naturellement, que celles de ces solutions, ou des extraits de ces solutions, qui apportent quelque lumière sur la question qui nous intéresse ici, nous contentant d'un simple renvoi en ce qui concerne les autres.

Chronologiquement, la 1^{re} décision intéressante postérieure à la loi Dalbiez a trait à « l'exception » créée par la loi du 5 août 1914, article 4, d'après laquelle « nulle instance ne pourra être engagée contre un citoyen présent sous les drapeaux. » La question de principe était donc la même que celle mise en jeu par un accident du travail, la discussion toute entière ne visant qu'à déterminer si le mobilisé industriel est ou non un soldat. L'intérêt de cette décision réside, non seulement en ce qu'elle est proche du vote de la loi Dalbiez, mais encore ce que, méconnaissant formellement cette loi, elle s'en tient à l'idée que le mobi-

lisé industriel n'a pas perdu sa qualité de citoyen présent sous les drapeaux. Elle a été rendue le 21 décembre 1915, (c'est-à-dire 4 mois seulement après le vote de la loi Dalbiez) dans les termes suivants par le tribunal de Saint Claude (1).

« Attendu que les industriels et ouvriers détachés de leurs corps à qui l'autorité militaire impose, sous sa propre surveillance, la mission de fabriquer des engins de guerre, sont soumis aux obligations les plus strictes, qu'ainsi qu'il résulte, en particulier, de la lecture du livret militaire d'Albert C... (l'ouvrier), il leur est interdit de quitter sans autorisation l'usine à laquelle ils sont affectés, sous peine d'être recherchés comme déserteurs ; qu'en raison de ces obligations, de leur qualité de mobilisés, ils ne sauraient en rien être distingués des soldats soumis à un service actif sur le front ; qu'en toute logique, *ils doivent être assimilés aux citoyens présents sous les drapeaux...* »

Cette décision était au moins étrange, surtout venant si peu de temps après la loi proclamant l'assimilation entre les mobilisés industriels et ceux de leurs camarades en sursis d'appel. Nous avons établi, pensons nous, que les arguments invoqués en ce sens ne résistent pas à la critique.

Appel de ce jugement fut naturellement interjeté, et la cour de Besançon ne put que l'infirmier en décidant que le mobilisé industriel « ne peut être considéré comme présent sous les drapeaux, qu'il importe peu qu'il reste à la disposition du Ministre de la Guerre, et soit soumis à

(1) *Gazette du Palais*, 17 avril 1916.

certaines obligations de contrôle et de discipline, que sa situation est, purement et simplement, celle de l'homme en sursis d'appel, — qu'après la loi du 17 août 1915, aucun doute ne saurait plus subsister; — qu'en effet, l'article 6 de cette loi, dispose que les hommes maintenus et rappelés dans les usines sont placés dans les conditions et soumis aux obligations prévues par les §§ 3 et 6 de l'article 42 de la loi du 21 mars 1905, c'est-à-dire se trouvent dans la position des hommes en sursis d'appel; que les travaux préparatoires, les circulaires destinées à assurer l'application de la loi, et les commentaires qui l'ont suivie, sont tous d'accord pour reconnaître que les hommes ainsi affectés ne doivent pas être regardés comme présents sous les drapeaux. » (1).

Par ordonnance du 15 janvier 1915 (2), le juge des référés du Tribunal de la Seine, en présence d'un mobilisé industriel invoquant les dispositions d'un décret moratoire pris en faveur des citoyens présents sous les drapeaux, statuait dans le même sens :

« En principe, il n'est pas possible de considérer comme présent sous les drapeaux, celui qui, par suite d'un sursis, n'est pas appelé ou est autorisé à ne pas rejoindre. »

Mais, pourrait-on objecter, toutes ces espèces si affirmatives soient-elles n'ont pas trait aux accidents du travail, et

(1) C'est, une fois de plus, la condamnation de la circulaire du 25 juin 1915.

(2) *Gazette du Palais*, 15 janvier 1916.

il se peut qu'à propos d'un litige relatif aux accidents du travail la Jurisprudence eût statué autrement.

Nous répondrons en répétant que la question, en droit, est absolument la même. Aussi bien nous l'allons voir, a-t-elle été soulevée expressément à propos d'un ouvrier mobilisé victime d'un accident de travail et tranché dans le sens de l'applicabilité de la loi de 1898, par le Tribunal de la Seine, à la date du 8 février 1916 (1). L'espèce était la suivante : ayant, le 29 juillet 1915 été blessé au cours de son travail, le sieur T..., ouvrier mobilisé, s'était adressé, afin d'obtenir l'indemnité à laquelle il prétendait avoir droit, à la Cie d'assurances A... qui, pour résister à sa demande, s'était retranchée derrière l'argumentation suivante :

« T..., ouvrier mobilisé, mis à la disposition d'une usine privée travaillant pour l'État ne peut réclamer qu'à l'État l'indemnité à laquelle il peut avoir droit en vertu de la loi du 11 avril 1831 sur les pensions militaires de l'armée de terre et des décrets du 13 février 1906 et 24 mars 1915 sur les gratifications de réforme. »

Cette argumentation n'a nullement convaincu les juges qui l'ont ainsi réfutée :

« Attendu que bien que mobilisé, mais en sursis d'appel, et relevant disciplinairement en dehors du travail industriel, de l'autorité militaire, les ouvriers mis à la disposition des usines privées travaillant pour l'État sont exclusivement soumis, en ce qui concerne leur travail industriel,

(1) *Gazette du Palais*, 3 mai 1916.

à la discipline de l'atelier, telle quelle est fixée par les règlements ordinaires et assurée par des sanctions propres à ces règlements, ils ne bénéficient ni de la franchise postale, ni du tarif militaire.

« Attendu que l'État, dans la circonstance, est, non pas un patron, mais un véritable acheteur, que, de plus, le chef d'entreprise susceptible de réaliser des bénéfices sur les commandes dont l'exécution lui est confiée ne peut invoquer aucune circonstance qui l'exonère de la responsabilité des accidents qui se produisent dans l'entreprise dont il a la responsabilité et la surveillance ;

« Attendu... que les ouvriers de cette catégorie doivent être considérés comme des ouvriers ordinaires protégés par l'ensemble de la législation ouvrière applicable à l'industrie. »

Dans un jugement plus complètement motivé encore, le tribunal de Besançon, le 28 mars 1916 a fait application, lui aussi au mobilisé industriel, de la législation de droit commun. (1)

Notons que cette espèce présente un intérêt tout spécial, car elle vise non seulement un homme en sursis d'appel proprement dit, c'est-à-dire un homme auquel la circulaire du 25 juin appliquait déjà la loi civile, mais un homme détaché temporairement de sa formation, c'est-à-dire se trouvant dans le cas le plus sujet à controverse.

Après avoir reconnu que les circonstances de fait dans

(1) *Gazette des Tribunaux*, 8 juin 1916.

lesquelles l'accident litigieux s'est produit ne sont pas contestées, le tribunal s'exprime ainsi :

« Attendu que la règle générale de la loi du 9 avril 1898 devrait sans hésitation recevoir son application s'il ne s'agissait pas d'un ouvrier encore assujetti au service militaire actif et détaché temporairement de sa formation pour être mis à la disposition de l'industrie privée, dans l'intérêt de la défense nationale ;

« Attendu que l'ordre, en date du 6 février 1915, qui a enjoint au soldat C... de se présenter aux usines D... frères, pour y être occupé à la fabrication du matériel et des munitions destinés à l'armée, spécifie que cet ouvrier restera militaire détaché à ces usines et continuera à compter au dépôt du 4^e régiment d'artillerie de campagne ; qu'on peut dès lors, se demander si C..., en travaillant chez les défendeurs avait la qualité d'un ouvrier bénéficiaire de la loi de 1898, ou celle d'un militaire accomplissant un service commandé et n'ayant par conséquent, en cas d'accident de recours que contre l'État. Mais attendu que la situation du demandeur est suffisamment définie à l'égard, tant de ses patrons que de l'autorité militaire, par les documents divers versés aux débats. Que l'ordre précité du 6 février 1915 réserve aux frères D... la faculté d'embaucher l'ouvrier mis à leur disposition, celle de lui refuser l'embauchage, et même celle de le renvoyer de l'usine après l'avoir employé, qu'il déclare en outre que ce même ouvrier devra pourvoir à sa nourriture et à son couchage et sera dispensé de toute obligation militaire, qu'il est donc incon-

testable que C... était, en tant qu'ouvrier, placé au même titre et dans les mêmes conditions que ses camarades non-mobilisés, sous l'autorité et la surveillance de ses patrons qui, seuls, peuvent l'assujettir à l'observation des règlements de l'usine et exercer sur lui les devoirs de surveillance protectrice dont la loi de 1898 est la sanction.

« Attendu, d'autre part, que les patrons ne sont aucunement tenus de subir la présence dans leur atelier d'un tel ouvrier qui leur est concédé et non imposé, qu'ils réalisent sur le travail de cet ouvrier des bénéfices sinon supérieurs, du moins égaux à ceux qui leur est procuré par le travail des ouvriers non-mobilisés; qu'au surplus, les patrons étant tenus... de solliciter de l'autorité militaire par une demande expresse et nominale le prêt des ouvriers qu'ils voulaient employer et qui, en fait, avaient d'avance accepté sinon provoqué cette affectation que, dès lors, il n'existe aucune raison de soustraire les patrons à l'application de la règle générale de la loi de 1898, qui est la contre-partie nécessaire de leur autorité sur l'ouvrier qu'ils emploient ;

« Attendu qu'aucune disposition législative n'est intervenue jusqu'ici pour apporter une exception aux dispositions de l'article 1^{er} de cette loi qui est d'ordre public... »

Remarquons la précision des motifs de ce jugement. Toutefois il faut noter que sur certains points, quand il affirme le droit pour le patron de refuser d'employer tel ouvrier affecté à son établissement, ils se séparent du droit commun : il est admis en effet, nous l'avons signalé déjà, que le chef d'entreprise n'a pas pleine liberté dans le recru-

tement et le licenciement des mobilisés (Cf. *Bulletin des Usines de guerre*, 1^{er} année, page 13 (1)).

Mais d'autres décisions viennent renforcer celle-ci. Citons notamment :

Un arrêt de la Cour Lyon, du 21 mars 1916 (2) qui, distinguant les citoyens simplement « mobilisés » et ceux « présents sous les drapeaux » ne consent à reconnaître la qualité de militaires qu'aux seconds. Cet arrêt, cependant, fait incidemment quelques réserves sur les hommes détachés temporairement de leur corps. Ces réserves sont sans fondement, à notre avis, après la solution si simple et si précise, dans sa généralité, posée par la loi Dalbiez.

Un jugement du Tribunal de Lyon du 29 mars 1916 (3) qui, relativement à un contrat d'assurance sur la vie conclu avant la guerre et qui devait cesser de jouer au cas où l'assuré décéderait à la suite d'événements d'ordre militaire, décide que le mobilisé industriel « n'étant pas affecté à un véritable service de guerre, mais seulement à une mission spéciale de mobilisation distincte du service de guerre, la C^{ie} d'assurances doit tenir ses engagements ».

Un arrêt de la Cour de Nancy (4) du 21 décembre 1916 donne la même solution à propos d'un mobilisé industriel invoquant l'« exception de mobilisation ».

(1) Ce jugement a le tort, à notre avis de ne pas insister suffisamment sur la question du « salaire ».

(2) *Gazette du Palais*, 17 avril 1916.

(3) *Gazette du Palais*, 5 mai 1916.

(4) *Gazette du Palais*, 12 février 1917.

Dans le même sens, la *Cour de Toulouse*, le 20 décembre 1916 (1) :

« Assimiler au soldat présent sous les drapeaux celui à l'appel duquel il a été sursis, ce serait manifestement enlever aux mots leur sens usuel et normal et faire de la loi une interprétation arbitraire... »

Cour de Dijon, 12 février 1917 (2), confirmation d'un jugement du tribunal d'Autun du 17 mai 1916 :

« Attendu que le 11 novembre 1915, P..., mobilisé comme manœuvre aux usines S... et C^{ie} du Creusot, a été victime d'un accident survenu au cours de son travail, qu'en poussant un wagon, il fut heurté par une grue... et succomba aussitôt ;

« Attendu que la veuve P... soutient qu'il faut éliminer, pour la détermination du salaire de base, la période de temps pendant laquelle P... a travaillé en qualité de mobilisé ; qu'en effet, durant ce temps, prétend-elle, les sommes touchés par son mari ne sauraient être considérées comme salaire, le salaire étant le résultat d'un contrat de travail librement consenti et qu'il n'y a donc pas à tenir compte de ce qu'a gagné P... entre le 1^{er} août 1914, date de sa mobilisation, et le 11 novembre 1915, date de sa mort, que le calcul ne peut se faire que sur les salaires encaissés avant la mobilisation ;

« Attendu que cette argumentation va à l'encontre des

(1) *Gazette du Palais*, 16 février 1917.

(2) *Gazette du Palais*, 9 juin 1917.

principes posés par le législateur sur le risque du péril professionnel :

« Attendu que les hommes mobilisés ou mobilisables mis à la disposition d'une industrie privée se trouvent dans une situation particulière ; que si, d'une part, et aux termes d'une circulaire du sous-secrétaire d'État à la guerre, pour l'artillerie et les munitions, du 15 octobre 1915, ils restent au point de vue disciplinaire, en dehors du travail, sous l'autorité du Ministre de la Guerre, d'autre part, d'après la même circulaire, ils sont exclusivement soumis, en ce qui concerne leur travail industriel, à la discipline de l'atelier, telle qu'elle est fixée par les règlements ordinaires et assurée par les sanctions propres à ces règlements ;

« Attendu qu'il est inexact de prétendre que là où le chiffre de la rémunération du travail a été imposé et non librement accepté, il n'y a pas, à proprement parler, de salaire ; qu'en réalité, il existe, entre l'employeur et l'ouvrier un lien de droit, que l'un est tenu de fournir son travail, que l'autre doit rétribuer ce travail.

« Attendu que le contrat existant, ce que touche l'ouvrier en vertu de ce contrat n'est autre chose que le prix de son travail, c'est-à-dire un véritable salaire (1). »

(1) Signalons en passant l'étrangeté des prétentions de la demanderesse dans cette affaire : elle invoque la loi de 1898, tout en soutenant que l'accidenté était militaire et qu'il n'y avait pas de contrat de travail ! Ces deux prétentions s'excluent formellement. Cette décision insiste très justement sur la question « salaire » et sur l'existence du contrat de louage de services.

Cour de Paris, 7^e Chambre, arrêt du 30 avril 1917 (1) :

« Considérant que les ouvriers mis à la disposition des chefs d'entreprise, passent sous l'autorité et la surveillance de l'industriel pour le compte duquel ils travaillent...

« Considérant que si certaines règles relatives à la fixation des salaires ont été imposées aux patrons par le cahier des charges concernant les fournitures qu'ils se sont engagés à faire à l'État (2) et, si l'autorité militaire s'est réservé le droit de statuer en dernier ressort sur les difficultés qui pourraient amener l'ouvrier à quitter l'usine, ou son patron à le congédier, ces modalités ne sauraient faire échec à l'existence même du *contrat de travail* qui s'est formé entre l'ouvrier et le patron, de leur plein gré, avec l'approbation de l'autorité militaire, que, de l'existence de ce contrat, découle pour les parties l'obligation de se soumettre à la législation spéciale qui régit les accidents survenus au cours du travail.

« Considérant que, sans rechercher quelle peut être la valeur d'une circulaire ministérielle au point de vue de l'application d'une loi d'ordre public, il y a lieu de constater que l'autorité militaire elle-même a reconnu que les acci-

(1) *Gazette du Palais*, 23 juillet 1917.

(2) Article 2 § 7 du cahier des charges : « Le titulaire est tenu de payer à ses ouvriers le salaire normal et courant des ouvriers de la même profession occupés dans la région. Il est responsable des accidents qui peuvent survenir, au cours des travaux qui leur sont confiés, aux ouvriers mis à sa disposition par l'autorité militaire. En cas de maladie provenant d'un accident du travail, il est tenu de supporter les frais d'hospitalisation et de traitement dans les hôpitaux militaires ».

dents survenus aux hommes mis à la disposition des entreprises privées pour les besoins de la défense nationale relevaient de la loi du 9 avril 1898 et que la circulaire du 25 juin 1915 n'avait pu avoir pour objet d'enlever aux tribunaux devant lesquels était portée une demande en indemnité pour accident du travail, le droit d'apprécier s'ils étaient justement saisis ».

Cour de Besançon, 30 mars 1917 (1).

Enfin *Cour de Paris*, 30 avril 1917 (2) :

« Considérant... que de l'existence de ce contrat (3) découle pour les parties l'obligation de se soumettre à la législation spéciale qui régit les accidents survenus au cours du travail ».

Toutes ces décisions donnent donc la même solution. Leurs principaux arguments, variés en la forme, sont les mêmes quant au fond et peuvent se résumer ainsi :

Le mobilisé industriel, en ce qui concerne son travail d'ouvrier et les conséquences de ce travail, n'est pas un militaire :

a. Parce qu'il ne faut pas confondre le « mobilisé » avec le soldat présent sous les drapeaux. La loi de 1831 ne vise expressément que les officiers, sous-officiers, caporaux, brigadiers et soldats... » (art. 16) (4).

b. Parce que la situation matérielle est absolument diffé-

(1) *Le Droit*, 30 janvier 1918.

(2) *Gazette des Tribunaux*, 26 août 1918.

(3) Le Contrat de Travail.

(4) Il n'en est plus de même dans le projet de loi sur les pensions.

rente pour le soldat et pour le mobilisé industriel. La vie militaire n'est pas imposée au mobilisé industriel en raison de ce fait que pour l'un et pour l'autre, les exigences de la discipline sont très différentes.

c. Parce que les mobilisés industriels ne bénéficient pas de droit, en principe, de certains avantages réservés aux militaires.

d. Parce que le mobilisé industriel, se trouvant dans la même position que l'ouvrier ordinaire, c'est-à-dire, au cours de son travail, dans la situation qu'avait en vue le législateur de 1898, on ne peut, en l'absence d'un texte législatif formel, ne pas lui appliquer la loi sur le risque professionnel qui est d'ordre public. Son salaire n'a pas été librement débattu ? Mais n'est-il pas admis unanimement aujourd'hui que pour être d' « adhésion » un contrat n'en est pas moins valable ? Il y a donc bien un contrat de « louage de services », condition essentielle d'application de la loi de 1898 (1).

La solution est donc certaine, et l'application de la loi du 9 avril 1898 au mobilisé industriel est dès maintenant de jurisprudence constante.

Est-ce à dire, cependant, que sur la question générale : « le mobilisé industriel est-il, en définitive, sur tous les points un civil ou un militaire ? » nous pensons qu'il y a lieu d'affirmer que le mobilisé industriel est un ouvrier semblable à l'ouvrier d'avant-guerre ? Non, nous avons eu

(1) Cf. note 2 p. 25.

déjà l'occasion de le signaler. En ce qui concerne son « statut général » il constitue dans le monde ouvrier une catégorie nouvelle dont le contrat de travail, quoique existant réellement, n'est pas consenti en absolue liberté et présente des modalités très spéciales ; mais ces modalités ne sauraient viser que le maintien de l'ordre et de la discipline indispensables pour assurer une production adéquate aux besoins, et notamment, sur le chapitre des accidents du travail, il doit être régi par la législation de droit commun.

Il est soumis à un labeur plus considérable qu'il n'est normal, mais en échange il jouit d'une protection plus complète, d'abord en raison des garanties spéciales offertes par les employeurs dont l'Etat est le garant, puis en ce sens que quoique employé dans des entreprises privées il bénéficie des avantages accordés par le décret du 10 août 1899 sur les marchés passés avec l'Etat, avantages qui, en portant notamment sur les salaires, ont une répercussion immédiate sur le taux des indemnités pouvant être dûes pour accidents du travail (1).

La question du régime légal des usines de guerre et de leur personnel, en temps de guerre, présente un intérêt si réel que la Chambre, saisie d'une proposition de loi sur la question, en a déjà voté quelques articles qui nous semblent

(1) Cette protection sera encore étendue, nous le verrons plus loin, si le Sénat vote, après la Chambre, l'article 28 du projet de loi sur les pensions. Nous aurons l'occasion d'apprécier l'innovation considérable introduite par ce texte.

offrir le plus grand intérêt. Ils nous paraissent la meilleure des conclusions sur la question. Voici les parties de ce texte qui ont trait à la question qui nous occupe (1).

Art. 5. — « Les Ministres de la Guerre, de la Marine, de l'Armement et des Fabrications de Guerre sont autorisés à affecter à ces établissements (les usines de guerre) en commençant toujours par les plus vieux et les plus chargés de famille les hommes âgés de plus de 35 ans des classes mobilisables et mobilisées (chefs d'industries, ingénieurs, chefs de fabrication, contre-maitres, ouvriers)...

Art. 6. — Les hommes des classes mobilisables et mobilisées ainsi affectés relèvent de l'autorité militaire et sont à la disposition du Ministre de la Guerre et de la Marine... qui décident de leur affectation aux divers établissements déterminés à l'article précédent, qu'ils ne peuvent quitter qu'en cas de mutation régulière...

Art. 7. — Comme rémunération, ils reçoivent un salaire qui ne peut être inférieur au salaire normal et courant de leur spécialité professionnelle dans la région conformément aux dispositions des décrets des 10 août 1899 sur les conditions du travail etc..

« Pour les conditions de leur travail industriel, ils sont soumis aux dispositions du code du travail, de la loi du 9 avril 1898 pour les accidents dont ils peuvent être victimes dans leur travail, et de la loi 5 avril 1910 sur les retraites ouvrières et paysannes.

Ils demeurent libres d'adhérer aux syndicats régulièrement constitués en vertu de la loi du 21 mars 1884 ».

(1) Cf. *Bulletin des Usines de Guerre*, 1^{re} année, p. 363.

CHAPITRE II

Les Employés mobilisés des Chemins de fer

La mobilisation à l'usine a donné lieu, nous venons de le voir, à des difficultés et des controverses sur lesquelles les décisions de jurisprudence que nous avons rapportées, s'appuyant sur la saine interprétation des textes, ont jeté quelque lumière, sans nous permettre, cependant, de pouvoir répondre d'une façon générale à la question d'ensemble : les mobilisés industriels sont-ils ou non des soldats ? Mais, en ce qui touche le point de vue spécial des accidents du travail, la solution n'est plus douteuse.

La situation des mobilisés industriels n'est pas la seule qui ait soulevé des difficultés de ce genre. L'étude de celle des employés des Compagnies de Chemins de fer, relativement aux accidents du travail, nous montre, en ce qui concerne cette catégorie de mobilisés, que la question s'est posée dans les termes suivants :

Les Compagnies de Chemins de fer se trouvant placées, par suite de l'état de guerre et de la législation du temps de guerre dans une étroite dépendance vis-à-vis de l'autorité militaire, restent-elles des entreprises commerciales et industrielles de transports, et par suite, le lien de subor-

dination professionnel existant entre elles et leurs salariés subsiste-t-il assez fort pour que leur responsabilité subsiste elle aussi, ou bien fait-il place à un lien de subordination d'ordre militaire ?

Plus encore que précédemment (chapitre 1^{er}) la question se posait ici. En effet, les cadres dans lequel évoluent, d'une part l'employé des Compagnies de Chemins de fer, et, d'autre part l'ouvrier mobilisé sont nettement différents.

En quoi cette question diffère de la précédente. — En ce qui concerne les entreprises de l'industrie privée, s'il y a eu mainmise de la part de l'autorité militaire sur l'usine où l'atelier, cette mainmise vise moins directement l'organisation intérieure de l'établissement que (sauf de très rares exceptions) le résultat de l'activité industrielle, et le plus souvent, le chef d'entreprise reste le patron proprement dit c'est-à-dire celui qui ordonne et dirige librement et agit, dans sa maison, en maître de son administration et de sa discipline intérieure, sous certaines restrictions qui ne visent guère que le contrôle du travail et dont on ne peut pas dire qu'elles contrebalancent réellement l'autorité du patron.

Le régime de la loi de 1888. — Toute autre fut la situation des Compagnies de Chemins de fer quand éclata la guerre. Cette situation avait été d'ailleurs prévue nettement dès le temps de paix, par la loi du 28 décembre 1888 (modifiant et complétant celle de 1877 sur les « Réquisitions Militaires »), par l'article 42 de la loi du 21 mars 1905, modifiée par celle du 7 août 1913, par l'instruction ministérielle du 20 juin

1910 et les décrets des 8 décembre 1909 et 16 juillet 1910.

La loi du 28 décembre 1888 spécifiait dans son article 22 que « *en temps de guerre, le service des Chemins de fer relève tout entier de l'autorité militaire* ».

Cette disposition s'imposait. Elle était la condition *sine qua non* d'une mobilisation correcte et rapide. Il en fut fait immédiatement application au début des hostilités, et dès le 31 juillet 1914 (1), est intervenu un arrêté ministériel pris en exécution de la loi de 1888 « portant réquisition de tous les moyens de transport nécessaires pour assurer le mouvement des troupes, et suspension totale ou partielle des transports commerciaux, selon les besoins à satisfaire.

La situation au début de la guerre. — En fait, pendant la période de mobilisation proprement dite, le trafic commercial sur les lignes de chemin de fer a pour ainsi dire cessé complètement, et ce n'est que peu à peu, avec l'autorisation préalable de l'autorité militaire, que les restrictions considérables apportées à ce trafic ont été atténuées, et que la reprise, toujours très imparfaite d'ailleurs, des transports commerciaux — marchandises et voyageurs — a été effectuée.

On était dès lors en droit de se demander si, par cette ingérence considérable dans l'exploitation des réseaux ferrés, l'Administration de la Guerre n'avait pas dépossédé les Compagnies de leur exploitation commerciale proprement dite, substituant l'organisation militaire à l'organisa-

(1) *J. Off.* du 3 août 1914.

tion privée et, par suite, suspendant par là même l'application de la loi du 9 avril 1898 pour les accidents survenus aux employés dans l'exercice de leur travail (1).

Les données du problème peuvent donc s'énoncer ainsi :

Les employés mobilisés de Chemins de fer victimes d'accidents du travail rentrent-ils dans les catégories des salariés visés par la loi de 1898, ou bien, au contraire, ne sont-ils que des militaires blessés ou tués en service commandé ? (2)

Nous allons d'abord, à ce sujet, examiner les solutions doctrinales qui peuvent être proposées, puis les solutions admises par la Jurisprudence, et, enfin, nous concluons.

Les systèmes en présence. — Deux opinions opposées se firent jour : l'une soutenant qu'à partir de la mobilisation les employés de Chemins de fer deviennent des militaires (thèse des Compagnies), l'autre soutenant que la guerre ne modifie pas leur situation vis-à-vis de leur employeur (thèse des accidentés).

1^{re} Opinion. — En temps de guerre les employés de Chemins de fer deviennent des militaires.

En effet, a-t-on dit, les textes établissant la situation des

(1) Ceux, du moins des employés demeurés à leur poste, car bon nombre furent mobilisés comme combattants. Ce fut la situation des employés non-commissionnés ayant moins de 6 mois de services.

La C^{ie} de l'État en a fourni 3.950 ; le P. L. M. 2.510 ; l'Orléans 2.460 ; le Midi 1.720 ; l'Est 3.690 ; le Nord 1.840 ; les Ceintures 30. (Cf. rapport Chéron précité).

(2) En ce qui concerne les non-mobilisés, la question est celle-ci :

Compagnies en temps de guerre s'expriment sans ambiguïté et dans des termes formels par leur généralité même : « En temps de guerre, le service des Chemins de fer relève tout entier de l'autorité militaire ».

Ne résulte-il pas de cette formule si claire de la loi de 1888 que, depuis la mobilisation, et par suite de l'état de guerre, les Compagnies sont dessaisies entièrement et à tous les points de vue, de l'administration et de l'exploitation de leurs réseaux ? En effet cette administration et cette exploitation ayant été assumées entièrement par l'autorité militaire, c'est au Ministre de la Guerre, représentant de l'État, que doit incomber désormais la responsabilité de tous les accidents du travail (ou autres) pouvant se produire sur le réseau. La responsabilité suppose nécessairement l'autorité ; l'autorité passant à l'État, il doit en être de même de la responsabilité. Aucune restriction, si légère soit-elle, n'apparaît dans le texte qui pose le principe dans les termes les plus généraux, parlant les plus formels, et dit... « relève tout entier... ». Cette formule doit comprendre aussi bien le personnel que le matériel.

En outre, l'article 1^{er} du règlement sur les transports stratégiques par Chemins de fer approuvé par le décret du 8 décembre 1913, impose aux Compagnies, sur l'avis notifié par le Ministre de la Guerre, l'obligation de mettre à la disposition de l'autorité militaire la totalité de leurs moyens de transports et prévoit la restriction ou même la sup-

l'État devient-il patron, se substituant à la Cie, ou bien sont-ils assimilables aux personnels « requis » ?

pression complète du service ordinaire de l'exploitation commerciale.

L'administration militaire a, de plus, le pouvoir de prescrire toutes mesures que pourraient lui commander les nécessités du moment afin d'assurer d'une façon satisfaisante les transports stratégiques c'est-à-dire les transports de troupes et de matériel nécessaires aux opérations militaires, les transports de ravitaillement, d'évacuation ou de dislocation.

En ce qui concerne les transports commerciaux, ils n'ont plus le même caractère qu'en temps de paix ; ils restent soumis au contrôle et au bon vouloir de l'administration militaire qui a dû les compliquer et les raréfier considérablement.

Ce sont les Commissions de réseaux qui établissent les horaires, réglant dans leurs moindres détails la marche des trains, leur composition, leur destination, les voyageurs et les marchandises qu'ils doivent accepter.

Donc, une exploitation ainsi troublée ne saurait être assimilée à celle d'une compagnie privée agissant librement et sous son entière responsabilité. Tout émane de l'autorité militaire et doit être considéré comme relevant d'une façon absolue de la législation militaire.

D'autres arguments secondaires peuvent encore être invoqués à l'appui de ce système : d'abord, l'organisation intérieure du service des Chemins de fer en temps de guerre ; l'administration entre les mains des commissions de réseaux, — composées d'éléments militaire et civils, —

agissant sous la dépendance de l'autorité militaire ; le personnel, en restant à son poste en dépit de la mobilisation générale, ne fait que se conformer à une affectation d'ordre militaire prévue par un texte militaire (loi de 1905). Il est soumis à la hiérarchie de l'armée et porte des insignes rappelant les divers grades militaires. Il est soumis aussi à des règles strictes de discipline, relevant des tribunaux militaires (1), et ses absences irrégulières peuvent être considérées, suivant les cas, comme abandon de poste ou désertion.

2^e Opinion. — En dépit de la Guerre, les employés de Chemins de fer ne sont pas devenus des militaires

Inversement, on a soutenu, en invoquant la généralité même des textes, que le caractère commercial de sociétés privées de transport des Compagnies de Chemins de fer n'a pas été touché. Les Compagnies ont seulement été grevées de certaines obligations nécessitées par l'état de guerre et l'intérêt national ; l'exécution des transports stratégiques à laquelle l'autorité militaire pourvoit à l'aide du matériel et du personnel des Compagnies serait venu, non pas abolir le trafic commercial, mais seulement se juxtaposer à lui. Le véritable sens de l'article 22 de la loi du 28 décembre 1888 serait celui-ci : « en temps de guerre, le service des Chemins de fer relève tout entier de l'autorité militaire... dans la

(1) Cassation 24 juin 1915. *Gazette des Tribunaux*, 24 juillet 1915,

mesure où les nécessités militaires l'exigent ». En d'autres termes, le service commercial devra céder le pas au service militaire, mais ne cessera pas d'exister pour cela.

La preuve en est que si le service des trains est réglé par les Commissions de réseaux, et si notamment le trafic commercial est subordonné au consentement et aux instructions de l'autorité militaire, cependant quand la circulation des trains effectuant les transports commerciaux a été autorisée à nouveau, c'est la Compagnie qui a repris sur ce point son exploitation commerciale à l'aide des éléments en matériel et en personnel dont elle dispose, et qui conserve le droit de traiter avec les particuliers. Assurant les transports, elle seule en touche les prix calculés conformément aux cahiers des charges établis en temps de paix et elle seule réalise les bénéfices. Le fait qu'elle continue à agir dans un but « lucratif » ne suffit-il pas, au surplus, à établir que le caractère commercial subsiste ?

Les textes eux-mêmes militent en faveur de cette opinion. Nous avons établi que la loi de 1888 n'a pas la portée générale qu'on lui attribue et qu'elle ne vise que le service *militaire* des Chemins de fer le quel n'est que l'application de l'idée de « réquisition » (et la réquisition ne donne pas par elle même le caractère militaire aux choses ou aux personnes réquisitionnées).

Et d'ailleurs, si les Compagnies perdaient leur caractère commercial, certains textes seraient dénués de sens.

Lorsque le Ministre a autorisé les Compagnies à reprendre, sous certaines conditions, les transports com-

merciaux, n'a-t-il pas reconnu par là même leur existence distincte en tant que Compagnies. S'il en était autrement, le Ministre, chef de l'Autorité Militaire, se serait autorisé lui-même ?

Bien plus, l'arrêté du 1^{er} novembre 1914, après avoir formulé le principe de l'irresponsabilité des Compagnies du fait de la durée des transports commerciaux, les déclare au contraire responsables des pertes et avaries résultant d'une faute lourde de leurs agents. N'est-ce pas reconnaître avec netteté : 1^o Que les Compagnies continuent d'exister ; 2^o Et que leurs agents restent bien leurs agents ?

Enfin, en soutenant que les Compagnies ont cessé d'exister comme telles, et que leurs agents sont devenus des militaires, n'aboutit-on pas à des solutions inadmissibles ? Sans parler de ceux de ces agents qui ne sont soumis à aucune obligation militaire, quelle sera la situation des très nombreuses femmes qu'ils emploient, au titre de leur trafic commercial. On ne peut raisonnablement soutenir qu'elles aussi ont le caractère militaire (1).

Telles sont les opinions en présence. En ce qui concerne la seconde, une difficulté spéciale peut être soulevée : soit, dira-t-on, admettons que les Compagnies restent des sociétés de transports, régies par la loi de 1898, ne pourront-elles pas valablement dire à leurs salariés accidentés : « La guerre est un cas de force majeure qui, désorganisant mes

(1) Il faut reconnaître, cependant, que depuis que les services militaires emploient des femmes (dans les casernes, les ministères, etc... cet argument perd une grande partie de sa valeur).

services et mon organisation toute entière, m'exonère de toute responsabilité ? »

L'étude de la Jurisprudence à laquelle nous arrivons maintenant va nous permettre de proposer nos conclusions sur ce point.

Dans une série d'espèces les tribunaux ont été appelés à trancher la question suivante, d'ordre très général :

Les Compagnies, en tant que personnes morales, c'est-à-dire en tant que Compagnies transports, ont-elles subsisté, en dépit de l'état de guerre, avec tous leurs droits et toutes leurs obligations d'avant-guerre ? C'est toute la question de principe.

Puis, dans une autre série d'espèces a été posée la question spéciale, qui n'est en somme qu'un des aspects de la première : les agents des Compagnies restent-ils leurs agents, ont-ils les mêmes droits et les mêmes obligations qu'en temps de paix, notamment peuvent-ils se dire les salariés d'une Compagnie de transports *et, comme tels, invoquer la loi du 9 avril 1898 ?*

Sur le premier point, poussées par leur propre intérêt, les Compagnies soutinrent qu'en temps de guerre elles cessent d'avoir une existence propre distincte et qu'elles deviennent simplement un rouage militaire, ou tout au moins qu'elles perdent la qualité de patron qui passe à l'État. (Remarquons que, à supposer que cela fût vrai, la loi de 1898 resterait applicable; dans ce cas, l'État-patron étant lui-même soumis au risque professionnel (Cf. la situation des Chemins de fer de l'État).

Sur le second point, c'est-à-dire dans les hypothèses où leur responsabilité était engagée du fait (1) ou vis-à-vis (2) de leurs agents, elles ont voulu soutenir que le lien de subordination était rompu entre elles et leur personnel, celui-ci étant devenu militaire. Nous allons examiner, maintenant, les plus caractéristiques d'entre les décisions judiciaires.

La Jurisprudence

Jugement du Tribunal de Commerce de la Seine du 28 mars 1915 (3). — Le problème fut posé devant le tribunal de Commerce de la Seine à propos d'avaries survenues à des marchandises confiées à une Compagnie. Celle-ci prétendit n'encourir aucune responsabilité, alléguant que du fait de la mainmise de l'autorité militaire sur ses divers services, elle n'était plus une Compagnie de transports, mais un simple service militaire. Le Tribunal de Commerce a repoussé cette prétention, décidant, que si en temps de guerre le service des trains est subordonné à certaines autorisations de l'autorité militaire, il n'en est pas moins vrai qu'il continue à exister dans les conditions ordinaires sur la plupart des points. Puis allant plus au cœur de la question, et envisageant la situation des Compagnies vis-à-vis de leurs agents, le tribunal affirme que le lien profes-

(1) Accidents causés par leurs agents, par exemple.

(2) Accidents survenus à leurs agents.

(3) *Gazette du Palais*, 12 janvier 1916.

sionnel, — par suite le contrat de travail, — subsiste, puisqu'il décide qu'en cas de perte de marchandises confiées à une Compagnie, celle-ci est tenue de prouver, pour s'exonérer de toute responsabilité, qu'il n'y a pas *faute de ses préposés* ou force majeure.

Jugement du Tribunal de Commerce d'Avignon du 16 avril 1915 (1). — Relativement encore à un litige provenant d'un transport de marchandises, la Compagnie soutient qu'elle a cessé d'être une compagnie de transports, et à l'appui de cette prétention, dépose des conclusions tendant à faire déclarer son incompétence par le Tribunal de Commerce. Les « attendus » de ce jugement présentent encore toute la netteté désirable :

« Attendu que la compagnie conclut à ce que le tribunal se déclare incompétent et déclare irrecevable cette demande en tant que dirigée contre elle comme transporteur, sa qualité de société commerciale de transport n'existant plus depuis l'ordre de mobilisation générale qui a fait passer tout entier le service des chemins de fer aux mains de l'autorité militaire.. ;

« Attendu qu'à la date du 31 juillet 1914 un arrêté du Ministre de la Guerre publié à l'« Officiel » du 3 août a invoqué les dispositions de l'article 22 de la loi du 3 mars 1875 modifiée par la loi du 28 décembre 1888 et de l'article 1^{er} § 3 du décret du 8 décembre 1913 ;

« Attendu que contrairement à la prétention de la Com-

(1) *Gazette des Tribunaux*, 8 juillet 1915.

pagnie cette mainmise de l'autorité militaire sur les chemins de fer n'a nullement pour effet de substituer l'édite autorité aux administrations des réseaux...

« Attendu que, lorsque les transports ont lieu, s'est sans que l'autorité militaire intervienne autrement que pour les autoriser ;

« Attendu que, en résumé, du rapprochement des lois et décrets en vigueur, il résulte que les compagnies restent entrepreneurs de transports... »

Si nous continuons nos recherches dans la jurisprudence, nous trouvons encore une décision plus topique que les précédentes, car, posant comme celles-ci le principe général, elle en fait aussitôt application à la matière des accidents du travail. Elle a été rendue par la deuxième Chambre du Tribunal de la Seine, le 20 décembre 1915 (1) :

« Attendu que, M... réclame à la Compagnie des chemins de fer une rente annuelle et viagère à raison d'un accident dont il a été victime le 3 août 1914 à la gare de Paris...

« Attendu que la Compagnie des chemins de fer soutient que la loi de 1898 ne peut être invoquée parce que M... appartenant avant la guerre à son exploitation comme ouvrier visiteur et, au point de vue militaire à la classe 1896, a cessé, par l'effet du décret de mobilisation du 1^{er} août 1914 d'être son employé et qu'il a été affecté, dès le 2 août 1914 à la 5^e section des chemins de fer de campagne...

(1) La loi, 29-30 décembre 1915.

« Que n'ayant plus la direction de son entreprise et ses employés à tous les degrés ayant cessé d'être ses subordonnés pour devenir ceux de l'autorité militaire, elle ne saurait être tenue comme responsable aux termes de la loi du 9 avril 1898 des accidents survenus sur son réseau ;

« Attendu que, M... prétend qu'il n'a pas été mobilisé, qu'à l'appui de ces affirmations il verse aux débats : 1° Son livret militaire portant la mention qu'il est non affecté à la Compagnie des chemins de fer du... » 2° Une lettre émanant de la direction du contentieux au Ministère de la Guerre et des termes de laquelle il résulte qu'il... ne peut être considéré comme présent sous les drapeaux, car il a été, tout au contraire, laissé à la disposition de la Compagnie des chemins de fer du... ;

« Attendu que, si en temps de guerre, les commissions de réseaux ont la direction des services du réseau, cette attribution n'entraîne aucune modification aux relations de subordination résultant du contrat du travail, qui rattache les agents d'exécution à leurs chefs directs ni à la situation du personnel des Compagnies qui demeure régi par les règlements et statuts en vigueur en temps de paix, qu'il en est ainsi en ce qui concerne les salaires et les primes, les droits à l'avancement et à la retraite. »

« Attendu que, d'autre part, la mobilisation ne supprime pas complètement les opérations ordinaires des compagnies et ne modifie pas le caractère commercial de l'entreprise ;

« Que, par suite des considérations qui précèdent, le personnel des compagnies ne doit pas être privé des indem-

mités prévues par la loi du 9 avril 1898 en ce qui concerne les accidents du travail ;

« Attendu que la Compagnie a vainement tenté d'établir que M... était mobilisé au moment de son accident ;

« Attendu qu'il échet, dès lors, de décider que les dispositions de la loi du 9 avril 1898 sont applicables à l'accident survenu à M... »

Remarquons que ce long jugement a le double mérite d'établir non seulement que les compagnies, personnes morales, restent des entrepreneurs de transports, mais encore que leurs agents, pris individuellement quand ils ont été laissés à leur disposition doivent être considérés, non comme des militaires, mais comme des salariés régis par la législation de droit commun.

Parmi les nombreuses décisions qui viennent confirmer celles déjà rapportées, ne citons que les plus caractéristiques :

Tribunal de Dunkerque, 27 janvier 1916 (1). — « Attendu que la défenderesse (la Compagnie du...) soutient qu'elle ne saurait être recherchée de ce chef (accident du travail survenu à l'employé demandeur) par suite de la mobilisation de ses agents qui doivent s'adresser à l'autorité administrative pour être indemnisés des conséquences des accidents dont ils sont victimes dans leurs fonctions ;

« Attendu que si le temps de guerre donne au Ministre de la Guerre tous pouvoirs sur l'usage et la direction des

(1) *Gazette du Palais*, 10 février 1916.

services des voies ferrées il ne modifie pas la situation des agents d'exécution vis-à-vis de leurs chefs ; qu'ils doivent comme en temps normal, obéir à leurs ordres, et que leur situation matérielle continue à être réglée, vis-à-vis de la Compagnie, par les conditions du contrat de travail qui les lie à elle ;

« Attendu que l'on comprend d'autant mieux que l'état de guerre peut modifier et ralentir l'exploitation commerciale des compagnies, mais ne la supprime pas, et que ses agents y concourent, naturellement, dans la plus large mesure ; qu'ils ne sauraient donc en l'absence de tout texte contraire, être privés des droits d'ordre public que leur confère la loi du 9 avril 1898 (1). »

Paris, 4 janvier 1916 (2). — « Attendu que l'article 22 de la loi du 28 décembre 1888 n'a pas la portée générale que la compagnie prétend lui attribuer, et qui aurait pour effet de substituer d'une manière absolue l'Etat à la personnalité juridique des Compagnies qu'elle a entendu seulement que le service tout entier des chemins de fer fût subordonné à l'intérêt de la Défense Nationale ; que les Compagnies... conservent le droit, dans les limites permises par l'autorité supérieure, de traiter avec les particuliers, et qu'elles restent soumises aux règles du droit commun pour l'exé-

(1) Notons en passant que ce jugement, *in fine*, refuse de faire bénéficier (dans l'espèce particulière) l'accidenté de la loi de 1898 sous prétexte qu'au moment de l'accident il était monté dans un train dans lequel, normalement il n'aurait pas dû se trouver ; solution discutable, selon nous.

(2) *Gazette des Tribunaux*, 3 février 1916.

cution des obligations qu'elles ont contractées à leur égard, en dehors du service commandé, par l'autorité militaire... »

Cour de Paris, 8 avril 1916 (1). — « Considérant que les compagnies conservent leur personnalité, leur organisation, leur direction et leur personnel, que leur exploitation commerciale, bien que subordonnée aux nécessités de la défense nationale, n'en subsiste pas moins, en principe, avec ses avantages et ses obligations. »

Cour de Poitiers, 17 avril 1916 (2). — « Attendu, qu'elles (les Compagnies) ont continué à s'occuper seules du trafic commercial, gardant à cet égard leur autorité sur leurs agents, restés sous leur direction et leur surveillance et qu'elles n'ont pas cessé de percevoir les taxes autorisées par les tarifs ».

Cour de Paris, 8 juillet 1916 (3). — « Considérant, que le législateur a voulu seulement que, dans l'intérêt général, elles se conformassent en temps de guerre à toutes les prescriptions de l'autorité militaire nécessitées par les besoins de la défense nationale ;

« Considérant qu'en l'absence d'un texte de loi formel... le jour où les compagnies reprennent leur trafic, total ou partiel, avec l'assentiment de l'Autorité Militaire, les lois qui régissent les transports doivent recevoir leur application ; que le Ministre de la Guerre n'a pas en pareil cas, et ne peut avoir le pouvoir de faire échec à la loi civile ;

(1) *Gazette du Palais*, 26 avril 1916.

(2) *Gazette du Palais*, 13 mai 1916.

(3) *Gazette du Palais*, 22 juillet 1916.

« Considérant que, l'intérêt général exige au contraire, que la loi civile soit respectée... »

Tribunal des Conflits, 9 juillet 1916 (1).

Tribunal de Mantes, 5 janvier 1917 (2) :

Un employé mobilisé de chemin de fer ayant invoqué le moratorium judiciaire créé en faveur des citoyens présents sous les drapeaux par la loi du 5 août 1914, article 4, et ayant obtenu gain de cause en justice de paix, se voit débouter en appel, le tribunal ayant décidé qu'on ne saurait admettre qu'est présent sous les drapeaux « l'homme qui est mobilisé dans le même emploi, avec le même salaire qu'auparavant » ; nous devons donc logiquement conclure que ce même tribunal qui décide que, tel un salarié ordinaire, l'employé de chemin de fer doit subir la rigueur des lois qui lui sont défavorables, devra admettre inversement qu'il pourra se prévaloir des lois qui lui sont favorables, notamment de la loi du 9 avril 1898.

Tribunal de la Seine, 15 décembre 1917 (3). — « Si, dans l'intérêt supérieur de la défense nationale, le Ministre de la Guerre a pu mettre la main sur le personnel et le matériel des Compagnies de chemin de fer, il n'en résulte pas qu'il soit substitué aux Compagnies dans leur trafic commercial. »

Telles sont les nombreuses et solides décisions de justice qui décident qu'en principe les Compagnies restent des entreprises privées de transports, et que le lien profes-

(1) *Gazette du Palais*, 26 août 1916.

(2) *Gazette du Palais*, 7 février 1917.

(3) *Gazette des Tribunaux*, 12 août 1918.

sionnel, — et ses conséquences, — qui les unissent à leurs agents mobilisés dans leur emploi subsiste.

Nous devons cependant, pour être complet, reconnaître que la jurisprudence n'est pas absolument unanime en ce sens; c'est ainsi que nous trouvons, — à la date du 29 juillet 1915, il est vrai, — un arrêt de la Cour de Nîmes (1) qui sans être entièrement absolu, dans le sens contraire, semble bien cependant s'écarter des solutions ci-dessus rappelées : une compagnie ayant, sur la plainte de la Régie été condamnée en 1^{re} instance, comme responsable de pertes survenues dans des expéditions de spiritueux, cette décision a été infirmée par un arrêt ainsi conçu :

« Attendu, qu'une dérogation profonde au droit commun a été apportée aux règles régissant les Compagnies de chemins de fer par le régime légal auquel elles ont été soumises à la suite de l'état de guerre ;

« Attendu que dès ce moment il a été fait auxdites Compagnies application des dispositions de l'article 22 de la loi de 13 mars 1875 modifiée par la loi de 1888, que la portée de ce texte, éclairé par les documents parlementaires est absolue ; qu'il en résulte que l'autorité des Compagnies de chemin de fer sur leurs propres agents est, sinon abolie du moins considérablement réduite, subordonnée, dans l'enceinte même des gares et des autres parties des voies ferrées, aux ordres des chefs militaires qui ne peuvent être ni contestés ni discutés ; que l'autorité dévolue auxdites

(1) *Gazette du Tribunaux*, 21 août 1916.

Compagnies, principe générateur de toute responsabilité est donc profondément altérée, leur personnel n'exerçant plus guère son action que dans les limites des connaissances techniques nécessaires à la mise en œuvre de l'instrument mis à la disposition de la défense nationale ».

Il nous paraît bien que cette décision tend à admettre que les circonstances créées par la guerre sont si exceptionnelles qu'elles peuvent amener à dire que le caractère commercial des Compagnies de chemins de fer, s'il n'a pas disparu, a du moins été profondément atteint.

Nous pourrions néanmoins, considérant que cette décision est déjà ancienne n'en pas faire état et dire que les restrictions qu'elle pose, si légères soient-elles (l'arrêt disant : « profondément altéré » et non « supprimé »), pourraient amener la Cour à trancher autrement la question dans l'hypothèse d'un accident du travail si, précisément dans cette hypothèse spéciale, une décision plus récente n'était venue la confirmer. En effet, le Tribunal d'Abbeville (1) a rendu, à la date du 20 juillet 1916 un jugement des termes duquel il résulte qu'un employé de chemin de fer victime d'un accident au cours, et du fait de son travail, ne se trouve plus du tout dans la même situation qu'en temps de paix. Il s'agissait d'un sieur B... qui trouva la mort en conduisant un train, en qualité de mécanicien. Voici les parties les plus caractéristiques du jugement :

(1) *Gazette du Palais*, 20 décembre 1916.

« Attendu que la dame B... prétend que B... n'était jamais entré en campagne, et était toujours demeuré mécanicien au service de la Compagnie des chemins de fer du...;

« Attendu qu'il n'est pas méconnu que B..., non mobilisé au début de la guerre, a été quelque temps après reconnu bon pour le service armé, mais a continué d'exercer ses fonctions à la Compagnie des chemins de fer du...;

« Attendu que la mobilisation place le service des chemins de fer sous l'autorité militaire, partant sous la discipline militaire, que les risques sont singulièrement aggravés pour les assurés mécaniciens, spécialement ceux appartenant à la Compagnie du... qui sont parfois contraints à un travail écrasant pouvant occasionner des accidents et des maladies parfois mortels, les exposant même à se rendre dans des régions dangereuses, à proximité des atteintes de l'ennemi;

« Qu'il n'y a aucune distinction à faire entre ceux qui prennent part aux opérations de la guerre proprement dite et ceux qui exercent des fonctions militaires à l'arrière des troupes ;

« Attendu que l'entrée en campagne se confond avec l'appel sous les drapeaux et qu'aucune exception n'a été faite au détriment des mobilisés aux chemins de fer, à l'industrie et aux autres services de l'Armée; ces citoyens mobilisés doivent être regardés, malgré leur affectation spéciale, comme présents sous les drapeaux... »

Il est vrai que la portée de cette décision est quelque peu atténuée par ce fait que la veuve de l'accidenté n'avait

pas invoqué la loi de 1898, mais les dispositions d'un contrat d'assurance portant que « si l'assuré est appelé à prendre part à une guerre ou à une expédition armée contre une puissance étrangère, l'assurance est suspendue du jour de l'entrée en campagne. »

Mais il n'en est pas moins vrai que certains de ces motifs sont d'une portée générale telle qu'on a tout lieu de penser que les juges eussent également considéré l'accidenté comme un militaire présent sous les drapeaux, non régi par la loi de 1898 si la question avait été posée sur ce terrain (1).

Telles sont donc les deux tendances jurisprudentielles. La grande majorité des décisions affirment que la guerre n'a apporté aucune modification à l'application des lois sociales aux mobilisés des chemins de fer, et d'autres au contraire, admettant la solution diamétralement opposée.

Ici encore on ne peut pas donner de solution une et générale sur le statut de l'employé mobilisé des Compagnies de chemin de fer en temps de guerre. A notre avis, la solution devrait être la même que pour les mobilisés industriels, et on devrait admettre, avec l'immense majorité des décisions de jurisprudence que la situation de fait n'a pas changé dans son essence, et que, par suite, le mobilisé des

(1) Il est presque superflu de noter la faiblesse de l'argumentation de cette décision : si on la prenait à la lettre il en résulterait que la qualité de militaire résulte du simple fait d'être soumis à un labeur excessif et exposé aux coups de l'ennemi. Il suffit de songer à la situation des civils dans une ville bombardée pour comprendre combien cette façon d'envisager les choses est erronée.

chemins de fer doit être régi, à propos de sa besogne professionnelle par les textes du temps de paix qui sont d'ordre public, et doivent recevoir application jusqu'à ce qu'un texte formel et *spécial* n'en vienne décider autrement. Malheureusement, cette manière de voir ne correspond pas avec celle de certaines décisions de jurisprudence qui raisonnent ainsi :

La situation des employés des compagnies de chemins de fer est une question d'espèce, il faut distinguer d'abord celle des mobilisés et des non-mobilisés, les derniers restant régis par les textes de droit commun. En ce qui concerne les mobilisés, une sous-distinction s'impose : si l'accident est survenu dans des conditions identiques à celles du temps de paix, et qu'on puisse affirmer que la guerre n'en est pas la cause il faudra appliquer la législation de 1898. Au contraire, s'il est certain que l'accident, sans la guerre, ne se fût pas produit, si l'employé en effectuant le travail, effectuait une opération d'ordre militaire, il faudra le considérer comme un militaire accidenté en service commandé.

Mais, en tout cas, sur le point de savoir si la guerre peut constituer par elle-même un cas de force majeure, nous nous rallierons à la thèse de la Cour de Cassation qui ne reconnaît l'existence de la force majeure que lorsque l'exécution des obligations est rendue « impossible » (1) mais non quand elle est seulement rendue plus difficile ; or

(1) *Gazette du Palais*, 3 avril 1916.

les Compagnies de chemins de fer voient, du fait de la guerre, leur fonctionnement comme transporteurs, *et ses conséquences* (1), rendu plus difficile, mais non supprimé.

Nous concluons donc en disant : en principe, et en dépit de l'état de guerre, les Compagnies de chemins de fer demeurent des entreprises commerciales de transport régies par la loi du 9 avril 1898 (2).

Ce ne sera que quand les conditions de fait (laissées à la souveraine appréciation des juges du fait) ne cadreront plus avec celles qu'avait en vue le législateur de 1898, à tel point qu'on pourra dire que l'autorité des Compagnies sur leurs agents, — condition de leur responsabilité, — leur caractère de sociétés commerciales de transports, et les éléments du contrat de louage de services ont disparu, absorbés par l'Autorité Militaire qu'on admettra que le système d'indemnisations correspondant au risque professionnel devra céder le pas à celui résultant de la législation des pensions militaires.

(1) Parmi lesquelles figure l'exercice de leur autorité sur leurs préposés.

(2) Le contrat de louage de services subsiste en effet dans ses trois éléments essentiels :

- a. Accord des contractants ;
- b. Lien de subordination entre l'employeur et l'employé ;
- c. Allocation d'un salaire.

CHAPITRE III

LES TRAVAILLEURS VICTIMES DE FAITS DE GUERRE

Il est toute une catégorie d'hypothèses, nettement différentes de celles que nous avons eu l'occasion d'examiner jusqu'ici, et sur lesquelles nous n'avions pas l'intention, en raison de leur caractère exceptionnel, de nous arrêter, lorsque nous avons entrepris cette étude, mais qui ne peuvent plus aujourd'hui, à cause de leur actualité toute spéciale et de leur fréquence croissante, être passées sous silence. Il s'agit des accidents dont des ouvriers, salariés, etc., régis normalement par la législation de 1898 peuvent être victimes du fait de l'ennemi : bombardements, explosions d'engins de guerre, etc.

La question, disons-nous, se pose plus fréquemment aujourd'hui qu'au début de la guerre (c'est-à-dire qu'au moment où ce travail a été entrepris) : la raison en est que les bombardements des villes en plein labeur pacifique, très exceptionnels à l'origine sont devenus beaucoup plus fréquents depuis le développement considérable de l'aviation de bombardement, de l'artillerie à très longue portée et des « supercanons » tels que ceux qui bombardèrent Paris à plusieurs reprises, et firent des victimes,

peu nombreuses nous voulons l'espérer, parmi la population ouvrière en plein travail professionnel.

La première décision judiciaire sur la question a été rendue par le Tribunal de la Seine le 6 juillet 1915 (1). D'après cette décision la guerre est un fléau assimilable aux fléaux de la Nature contre lesquels la prévoyance humaine est impuissante. Dans l'espèce envisagée, aucun fait n'établit que c'est le travail qui a mis en mouvement ou aggravé la cause de la blessure de l'accidenté (blessé par l'éclat d'une bombe à Paris); au surplus les risques de guerre, pour être compris dans les risques assurés, doivent faire l'objet d'une clause spéciale dans les polices d'assurances. Pour ces raisons, le Tribunal déboula purement et simplement l'accidenté; saisie de la question, la Cour d'Appel (1) confirma le jugement pour la raison que la loi du 9 avril 1898 est muette sur le risque de guerre et que l'ouvrier n'est pas plus menacé que les autres citoyens par le risque du bombardement.

La question fut soumise à nouveau au Tribunal de Dunkerque, qui par un jugement rendu le 25 nov. 1915, la trancha en sens contraire.

Ce jugement établit nettement ce qu'est le risque professionnel : le patron bénéficiant du travail de l'ouvrier doit supporter les risques inhérents à ce travail; le mutisme même de la loi de 1898 sur les risques résultant de l'état de guerre implique que ces risques sont convertis par la loi.

(1) Dalloz, 1916, 2, 45.

(C'est une conclusion exactement opposée à celle de la Cour de Paris et cependant fondée sur les mêmes motifs !). Si une ville est bombardée, il en résulte simplement une augmentation des risques professionnels, rien de plus.

Le patron fit appel de cette décision devant la Cour d'Amiens qui infirma, par arrêt du 6 avril 1916 (1), le jugement du Tribunal et se rallia à la thèse de la Cour de Paris et du Tribunal de la Seine. Le risque de bombardement, dit en substance cet arrêt, ne peut être compris dans le risque professionnel puisqu'il ne menace pas plus les ouvriers que les autres citoyens ; il doit être assimilé aux forces de la nature. Or, une jurisprudence constante admet que lorsque les accidents n'ont été ni provoqués ni aggravés par les conditions dans lesquelles le travail a été effectué, mais sont dûs uniquement au jeu des forces naturelles, ils ne sont pas régis par la loi de 1898. Sur pourvoi en Cassation, la Cour suprême n'a pas admis la solution des décisions du Tribunal de la Seine et des Cours de Paris et d'Amiens, et, par arrêt du 18 avril 1918 (2) statue ainsi :

« Sur le moyen unique : Vu l'art. 1^{er} de la loi du 9 avril 1898 ;

« Attendu que *tout accident survenu à l'heure et au lieu du travail est un accident du travail* et que le chef de l'entreprise assujettie n'est déchargé de la responsabilité que la loi du 9 avril 1898 fait poser sur lui, ni parce qu'il a été

(1) *Gazette des Tribunaux*, 4 juin 1916.

(2) *Gazette du Palais*, 3 mai 1918.

occasionné par des circonstances étrangères au travail autres que l'action des forces de la nature ;

« Attendu qu'on ne saurait assimiler à l'action des forces de la nature les bombardements aériens qui sont le fait de l'homme ;

« Attendu qu'il importe peu que le danger qui en résulte soit commun à tous les habitants de la région ; que la loi du 9 avril 1898, faisant abstraction de cette considération, envisage les risques courus par les ouvriers et les employés exclusivement au point de vue particulier de leur relation avec le travail et que la généralité de ses termes les comprend tous sans distinction ;

« Attendu que l'arrêt attaqué constate que le 30 déc. 1914, sur une place publique à Rosendaël, Dycks, ouvrier au service du minotier Bonvarlet à Couderguc-Branche, a été tué par l'éclat d'une bombe lancée d'un aéroplane allemand au moment où, en exécution des ordres de son patron, il était sur un chariot occupé à décharger des sacs de farine devant la porte d'un boulanger ; qu'il déclare cependant la veuve et les enfants mineurs de la victime irrecevables à invoquer le bénéfice de la loi du 9 avril 1898, par le motif que l'accident litigieux était dû à un risque qui n'était spécial ni à Dycke, ni aux personnes se livrant au même travail que lui, mais auquel tous les habitants de Rosendaël étaient également exposés ;

« Attendu qu'en statuant ainsi l'arrêt a violé l'article ci-dessus visé ;

« Par ces motifs, Casse. »

Cette solution s'imposait. La thèse contraire, si elle avait été admise, aurait conduit à des distinctions qu'il importait avant tout d'éviter, car elle n'aurait pas pu être admise d'une façon absolue : il est des faits de guerre pour lesquels il est évident que la loi de 1898 est applicable : tel est le cas de l'ouvrier blessé, au cours de son travail, par la bombe lancée d'un avion venu spécialement bombarder l'usine où il exerce son métier : c'est bien son travail qui a été, dans cette hypothèse la cause de l'accident, puisque c'est justement en raison de ce travail que l'avion est venu bombarder cette usine plutôt que n'importe quel autre point.

Remarquons, toutefois que l'arrêt de la Cour de Cassation n'est pas définitif, l'affaire étant renvoyée devant une autre Cour d'Appel. Quoiqu'il en soit c'est cette décision qui, à l'heure actuelle, fixe le droit sur la question.

On comprend son importance et son étendue. On comprend aussi l'émotion qu'elle a causée chez les assureurs, émotion qui s'est bientôt traduite par l'envoi d'une circulaire aux chefs d'entreprise, où nous relevons les passages suivants :

« Un arrêt de la Cour de Cassation du 18 avril 1918 ayant décidé que les indemnités de la loi du 9 avril 1898 sont applicables au cas d'un accident par bombardement atteignant les ouvriers dans leur travail, les sociétés et organisations patronales d'assurances contre les accidents du travail ont, d'un commun accord, décidé d'offrir à leurs assurés respectifs la garantie de ces risques ;

« On pourrait considérer que cet arrêt ne fixe pas définitivement le droit puisque la question est renvoyée, devant une Cour d'Appel, et qu'un nouveau pourvoi sera possible encore après l'arrêt de cette cour de renvoi. Mais il a paru que la grande majorité des chefs d'entreprises ne voudraient pas attendre de si longs délais pour couvrir leur responsabilité éventuelle et pour acquérir la garantie des indemnités de la loi de 1898 ou d'indemnités contractuelles équivalentes ;

« Il ne vous échappera pas que ces risques de guerre sont sans relations avec l'objet de votre entreprise qui a seul été pris en considération lors de la conclusion du contrat ; en conséquence, la surprime imposée par ces nouveaux risques tient compte seulement de la *région* où s'exerce votre entreprise, de l'*agglomération* de votre personnel telle que nous l'ont révélée vos déclarations de salaires antérieures — cette agglomération étant un facteur important de l'étendue des dommages pouvant résulter d'un même événement — et enfin de la circonstance d'un *travail de nuit* en raison de l'activité principalement nocturne de l'aviation de bombardement ;

« Nous nous efforcerons de répondre dans le plus bref délai possible à votre demande d'avenant ; par contre, nous considérerons le défaut de réponse de votre part comme signifiant votre décision de maintenir les risques de guerre en dehors de votre assurance. »

En dépit des affirmations péremptoires contenues dans

cette circulaire, nous ne sommes nullement convaincus de leur valeur.

Les contrats d'assurance, dans leur immense majorité, sont conçus dans les termes les plus larges, et l'arrêt de la Cour de Cassation, en raison même de sa généralité, fait rentrer le risque de guerre dans la catégorie des risques couverts.

Il n'en est pas moins vrai que, *pour l'avenir*, les Compagnies resteront libres de faire des réserves dans leurs polices.

Signalons enfin une difficulté spéciale qui peut naître au sujet des accidents dûs à des faits de guerre frappant les ouvriers au cours de leur travail.

La Chambre, en effet, a voté, le 7 mai 1918, un projet de loi sur les « victimes civiles de la guerre ».

Ne pourra-t-on soutenir, ainsi qu'on l'a déjà fait lors de la discussion de cette loi, que l'ouvrier accidenté à la suite d'un fait de guerre aura un droit d'option (au cas où l'arrêt de la Cour de Cassation serait définitivement confirmé) (1) entre la loi de 1898 et la loi sur les victimes civiles? Des débats extrêmement confus qui ont eu lieu à ce sujet, il résulte que si la Jurisprudence appliquant la loi sur le risque professionnel à l'hypothèse envisagée s'affermirait, l'ouvrier ne pourra invoquer que la législation sur le risque professionnel, qui, dans l'immense majorité des cas, d'ailleurs, lui sera beaucoup plus favorable, le taux prévu

(1) Car, au cas contraire, la loi sur les victimes civiles serait évidemment applicable.

par le projet n'étant que celui du soldat et de ses ayants droits (1).

Il est heureux, d'ailleurs que la question de l'option ait été précisée au cours de la discussion, car le texte, dans sa forme actuelle, en raison de la façon dont il est rédigé, porterait plutôt à admettre la solution contraire. Il s'exprime ainsi : « Tout français ne se trouvant pas dans des situations auxquelles s'applique la législation sur les pensions de la guerre ou de la marine, et qui par suite d'un fait de guerre, etc .. » Ce texte ne semble-t-il pas vouloir signifier que dans les autres hypothèses que celles qu'il prévoit (2) la législation nouvelle sera applicable.

Remarquons d'ailleurs que jusqu'à ce que le Sénat se soit prononcé, les victimes civiles de la guerre ne sont pas absolument sans protection, puisqu'une loi du 28 avril 1916 dispose que les victimes civiles de la guerre et leurs familles, si elles se trouvent dans une situation nécessiteuse, auront droit à l'allocation instituée par la loi du 4 août 1914.

(1) Intervenant à la Chambre, dans le débat, M. Colliard, Ministre du Travail s'est exprimé ainsi : « La Cour de Cassation a nettement prononcé. L'ouvrier atteint par le bombardement au cours de son travail est couvert par la loi de 1898 et le patron doit l'indemnité. J'obligerai les C^{ies} d'assurances à se plier à l'arrêt de la Cour de Cassation. Nous vous demandons aujourd'hui, en attendant que la loi de 98 s'applique à l'agriculture, de sanctionner le projet actuel... Il y aurait intérêt à ce que la jurisprudence de la Cour de Cassation fût confirmée, non seulement pour décharger l'État, mais aussi parce que les ouvriers préfèrent la loi de 1898 ».

(2) Et par suite dans l'hypothèse de l'accident du travail.

CHAPITRE IV

LES OUVRIERS DES COLONIES ET PAYS DE PROTECTORATS AMENÉS EN FRANCE

Nous avons déjà signalé qu'une profonde crise de main-d'œuvre se produisit chez nous au début de la guerre, précisément à un moment où la surproduction devait être poussée à son maximum. On eut beau faire appel dans la plus large mesure, pour venir en aide aux ouvriers qui n'avaient pas été touchés par la mobilisation, d'abord aux ouvriers mobilisés, puis aux femmes, qui se chargèrent de prouver que, sur la plupart des points, leur prétendue inégalité n'est qu'une légende, il fallut néanmoins trouver autre chose, et plus. C'est ainsi qu'on pensa à chercher les bras qui manquaient chez les travailleurs de nos colonies et de nos pays de protectorat dont la valeur n'était plus à prouver, leurs frères combattants s'en étant chargés, on sait de quelle éclatante façon.

On fit venir alors dans la Métropole une quantité considérable d'Annamites, de Marocains, de Tunisiens, d'Algériens, de Malgaches, etc... grâce auxquels on put faire face aux difficultés nouvelles, dans la plus large mesure du moins,

L'emploi de cette catégorie, — de ces catégories plutôt, — d'ouvriers devait naturellement soulever diverses questions relativement à l'application des lois sociales, et notamment de la loi du 9 avril 1898.

La matière est des plus embrouillées et des plus complexes et cette complexité vient de ce que tous les ouvriers indigènes ne sont pas recrutés de la même façon, ni soumis au même régime.

Il faut distinguer ceux qui se trouvaient déjà en France et ceux qu'on est allé chercher dans leur pays, et, parmi ces derniers, ceux qui sont soumis à un régime militaire et ceux qui sont soumis à un régime plus libéral.

En ce qui concerne ceux qui se trouvaient déjà en France, ils sont soumis évidemment à la loi du 9 avril 1898 sous la réserve de savoir si, pour certains d'entre eux, ne doit pas se poser la question de savoir s'ils sont français ou des étrangers.

En ce qui concerne ceux des ouvriers indigènes qu'on est allé recruter spécialement dans leur pays, nous allons examiner la situation des principales catégories d'entre eux ; les Algériens, les Annamites, les Indigènes de l'Indo-Chine, de Madagascar et de l'Afrique Occidentale française.

Les ouvriers Algériens. — Ces ouvriers ont été recrutés conformément aux dispositions d'un décret en date du 14 septembre 1916 (1).

(1) *J. Off.*, 17 septembre 1916.

Ils furent en quelque sorte réquisitionnés par l'État suivant un régime présentant quelques analogie avec le recrutement militaire. Néanmoins, en tant qu'ouvriers, leur qualité de non-mobilisés ne saurait, selon nous, être contestable. Il suffit, pour s'en convaincre, de se reporter aux termes du décret qui emploie des expressions ne laissant aucun doute sur ce point. Il parle de « travailleurs », d'« embauchage », de « contrat de travail », de « salaire » etc...

C'est l'État lui-même qui, remplissant en quelque sorte les fonctions de « marchandeur », procure cette main-d'œuvre aux employeurs exigeant de ceux-ci le paiement d'un salaire égal au salaire « normal » et « courant » des ouvriers de la profession dans la région, une partie de ce salaire étant fournie en nature conformément aux prescriptions du décret qui prévoit tous ces points dans son article 3 ainsi conçu :

« Art. 3. — Les travailleurs recevront une prime d'embauchage, un salaire journalier, ils seront habillés et logés ».

Dès lors, en cas d'accident du travail, c'est ce salaire « normal » comprenant le salaire en argent et le salaire en nature qui devra être considéré comme salaire « de base » (1).

Quoique la question n'ait pas été, à notre connaissance,

(1) En ce qui concerne la façon dont il faut tenir compte du salaire « en nature » dans le salaire de base, voir les développements complets présentés par M. Jadé. p. 126 et suiv.

portée devant les tribunaux, cette solution nous paraît indiscutable. La question, d'ailleurs, ayant été soumise au Ministre du Travail, sa réponse, en date du 13 juin 1916 (1) visant à ce moment les ouvriers indigènes en général avait été formulée en ce sens.

Au sujet de l'application de la loi du 9 avril 1898 aux ouvriers algériens dont la plupart, en qualité de musulmans, pratiquent la polygamie, une difficulté d'un ordre quelque peu spécial peut se présenter : la loi prévoit en effet, § 3, l'allocation d'une rente au conjoint survivant de l'accidenté. Quelle sera la solution quand celui-ci aura plusieurs épouses légitimes ? Devra-t-on allouer une seule rente que les diverses épouses, — six au maximum d'après le Coran, — se partageront par parties égales, ou bien autant de rentes que d'épouses ? La seule solution est à notre avis la première. Il résulterait en effet de la seconde une charge supplémentaire, variable avec chaque espèce (2) mais qui dépasserait certainement la volonté du législateur.

Ainsi donc, la rente doit être calculée comme si le défunt ne laissait qu'une seule veuve. En ce qui concerne les descendants, il nous paraît juste d'admettre qu'il faille les réunir en un seul groupe, comme s'ils étaient tous issus de la même mère, afin de partager entre eux tous le montant des

(1) *Bulletin des Usines de Guerre*, 1^{re} année, n° 15 p. 119.

(2) En fait, on rencontrerait rarement plus de deux épouses : celles-ci s'achetant en effet, seuls les riches musulmans en ont plus de deux.

indemnités à eux alloués, conformément à la loi. En d'autres termes, il faudra procéder à un partage par tête.

Pour les difficultés qui peuvent être soulevées à propos de la validité du mariage d'un ouvrier indigène musulman, la preuve incombe évidemment au conjoint survivant qui doit en établir la validité conformément au statut personnel des conjoints. Les Algériens et les Tunisiens seront dispensés de toute preuve dans le cas où, antérieurement à l'accident, ils auront fait la déclaration prévue par la loi du 23 mars 1882, article 16, sur l'état civil des indigènes en Algérie, et l'inscription du décret du 29 juin 1886 en Tunisie.

Les ouvriers Annamites. — La situation de cette catégorie d'ouvriers est différente. Ils sont organisés suivant un système tout imprégné de l'esprit militaire : hiérarchie, avancement, discipline, habillement, tout est militaire, et leur situation présente quelques analogie avec celle des ouvriers militaires des arsenaux.

En ce qui concerne les accidents du travail dont ils peuvent être victimes, le cas est prévu par l'article 6 du contrat liant l'employeur et l'État : ce dernier assume la responsabilité des accidents conformément à la législation des pensions militaires indigènes ; quant à l'employeur qui profite du travail de ces ouvriers, il est tenu, en échange, de verser à l'État une prime journalière par ouvrier (1). Citons un exemple : une poudrerie de la région du midi, laquelle emploie 750 travailleurs annamites,

(1) L'État joue donc ici en quelque sorte un rôle d'assureur.

verse à l'État quinze centimes par annamite et par jour, ce qui représente environ 3 0/0 des salaires payés à ce personnel.

Signalons en passant que, malgré la forme militaire de l'organisation des équipes de travailleurs annamites, ceux-ci touchent une rémunération qui présente bien des analogies avec le salaire ; ils ne sont pas, si l'on examine les choses à fond, des militaires ; ils devraient donc, selon nous, être régis par la loi de 1898 qui est d'ordre public. Ils rentrent dans le cadre de l'énumération prévue par l'article 1^{er} de la loi : ce sont « des ouvriers employés dans des usines, manufactures, chantiers etc. » Il résulte nettement de l'article 13 § 5 de la loi que même les ouvriers soumis à des régimes spéciaux et dépendant étroitement de l'État restent régis par le risque professionnel.

Les indigènes de l'Indo-Chine, de Madagascar, et de l'Afrique Occidentale française. — Ces hommes sont régis par un décret du 15 août 1916 (1). Aux termes de ce décret : « Ils sont admis à contracter un engagement militaire spécial pour être employés exclusivement en qualité d'ouvriers travaillant pour la défense nationale. » Ils sont justiciables des tribunaux militaires, soumis à la discipline et aux règles militaires en ce qui concerne l'avancement, mais touchent des primes de travail (2). Visant plus spé-

(1) *J. Off.*, du 21 août 1916.

(2) Ce qui était indispensable, en fait, pour obtenir un bon rendement.

cialement les accidents du travail qu'il appelle « accidents de service », le décret, adoptant le système que nous avons déjà étudié, décide que ces accidents donnent droit « aux pensions et allocations quelconques que les lois et règlements en vigueur attribueraient dans les mêmes conditions aux militaires indigènes des troupes coloniales » (article 4).

On voit, par ce rapide coup d'œil jeté sur la situation des principales catégories des ouvriers indigènes que tous ne peuvent pas invoquer les dispositions de la loi du 9 avril 1898.

Une difficulté spéciale peut être soulevée à leur endroit à propos de l'article 3 *in fine* qui décide que les ouvriers étrangers et leurs ayants droit, qui cessent de résider sur le territoire français, se trouvent dans une situation particulière ainsi que les ayants droit qui ne se trouvaient pas sur le territoire français au moment de l'accident. Nous ne pensons pas que la question de savoir si les Colonies et pays de protectorat peuvent être considérés comme territoire français puisse être l'objet de sérieuses controverses (1). Il peut en être autrement sur la qualité de français des intéressés. Pas de difficultés en ce qui concerne les Algériens : les uns sont naturalisés conformément aux articles 1, 2 et 4 du Sénatusconsulte du 14 juillet 1865 ; pour les autres, le même texte leur reconnaît la qualité de

(1) Puisque en vertu du décret du 29 juin 1886 les pensionnés militaires de la guerre et de la marine qui vont fixer leur résidence en pays de protectorat ne sont pas tenus de demander l'autorisation de résidence exigée par la loi de 1831.

sujets français, qu'ils soient musulmans ou israélites.

La question est plus douteuse en ce qui concerne les pays de protectorat et nous pensons que la thèse soutenue par le Ministre du Travail s'écarte de la vérité. En effet il s'exprime ainsi : « Quoique la question soit plus délicate en ce qui concerne les pays de protectorat, (Maroc et Tunisie) la solution paraît devoir rester la même puisque l'article 6 des traités de Casr Saïd (1) du 12 mai 1881 et de Fez, du 30 mars 1912 (2) décident qu'à l'étranger, ce sont les agents diplomatiques et consulaires de la France qui sont chargés de la protection des sujets et des intérêts Tunisiens et Marocains. »

Nous estimons que les vrais principes du droit international imposent ici une solution contraire. Les questions de la représentation diplomatique et de nationalité sont absolument distinctes, et selon nous les sujets des pays de protectorat, Tunisiens et Marocains notamment, doivent être considérés comme des étrangers. La notion même de Protectorat le suppose (3).

(1) De Clerc, *Recueil des Traités de la France*, t. 13, p. 26.

(2) *J. Off.*, 27 juillet 1912.

(3) Dans le même sens Jadé, p. 121, et les auteurs cités par lui.

CHAPITRE V

LES PRISONNIERS DE GUERRE

Les prisonniers de guerre peuvent, aux termes des conventions internationales, être employés à diverses besognes à condition qu'elles n'aient pas un but militaire. C'est ainsi que nous n'avons pas hésité, suivant en cela l'exemple de nos ennemis, à les employer dans une large mesure à des travaux industriels, forestiers, etc. lesquels, s'ils étaient effectués par des ouvriers français, seraient régis sans conteste par la législation du risque professionnel. Nous avons déjà eu l'occasion de souligner que l'intention du législateur de 1898 a été de faire dépendre l'assujettissement à la loi uniquement de la nature et de l'objet de l'industrie envisagée, abstraction faite de la qualité et du titre de l'employé (1).

Ceci nous amène donc à admettre que, tout comme les mobilisés industriels, les ouvriers prisonniers devraient être régis par les lois sur le risque professionnel.

Mais de sérieuses objections viennent naturellement à l'esprit, les unes d'ordre sentimental, les autres d'ordre juridique.

Il semble choquant d'assimiler le travail forcé de nos

(1) Cf. Toulouse, 15 Juin 1915, *Gazette des Tribunaux*, 28 Août 1915.

ennemis à celui de ceux de nos compatriotes ou de nos amis qui l'ont librement accepté. Il semble inadmissible aussi, de faire bénéficier les prisonniers ennemis en France d'une législation dont les dispositions sont actuellement incomparablement plus favorables que celles qui régissent ceux d'entre nous qui versent leur sang pour le pays. Puis il est difficile de considérer comme un salaire la rémunération touchée par les prisonniers. D'ailleurs il n'y a pas contrat de travail entre eux et l'employeur; celui-ci, aux termes du cahier des charges, article 8, n'encourt aucune responsabilité pécuniaire à raison des accidents du travail qui peuvent survenir sur les chantiers, sauf en cas de faute lourde commise par lui ou par ses représentants.

A supposer enfin que les prisonniers de guerre se trouvent dans la situation, en ce qui concerne leur travail, prévue par la loi de 1898, ils ne pourraient s'en prévaloir, devant les tribunaux, puisque, en tant que sujets ennemis, ils ne peuvent ester en justice.

M. Flandin, député, a soumis le problème au Ministre, par voie de question écrite. Il lui a été répondu de la façon suivante :

« Les prisonniers de guerre ne peuvent, en l'état de la législation, être admis à se prévaloir du bénéfice de la loi du 9 avril 1898 étendue aux exploitations forestières par la loi du 15 juillet 1914. Ils ne sauraient d'avantage invoquer à l'égard des entrepreneurs aucune responsabilité contractuelle, d'abord parce qu'ils ne peuvent être admis à intenter une action judiciaire devant les tribunaux français,

ensuite, parce qu'ils sont étrangers au contrat de travail passé entre les entrepreneurs et l'autorité militaire. Par contre, cette dernière aurait qualité, le cas échéant, pour actionner en son propre nom un entrepreneur, non par l'effet du contrat, mais à raison de la responsabilité qui résulterait d'une faute lourde de cette entrepreneur ou de ses représentants. » (*J. Off.*, 16-17 août 1915, p. 5.764).

On voit que, par cette réponse, le Ministre pose nettement la question sur un terrain tout autre que celui du risque professionnel.

La guerre se prolongeant, la question se posa de nouveau et dut faire l'objet d'un examen plus approfondi. En effet, si l'on se place au point de vue des prisonniers ennemis tombés entre nos mains, l'argumentation du Ministre paraît acceptable; mais il ne faut pas oublier que nos ennemis ont, eux aussi, entre leurs mains un grand nombre de nos compatriotes, et les connaissant comme ils nous ont appris à le faire, nous devons penser qu'ils n'ont pas hésité à employer les Français captifs à des travaux les exposant souvent à des dangers considérables. On a dû reconnaître, en définitive, qu'on ne pouvait s'en tenir à la solution présentée dans la réponse à la question de M. Flandin.

Sur l'initiative de l'Allemagne elle-même, par l'entremise des ambassades d'Espagne et des États-Unis d'Amérique, des pourparlers furent alors engagés.

Par une note (n° III, 6. 12.296 71.080) émanant du cabinet de Berlin, en date du 14 avril 1916, l'office impérial

faisait connaître que si les Gouvernements de France et de Grande Bretagne consentaient « à enregistrer les dommages survenus à l'état physique des prisonniers tels que ceux qui résulteraient d'accidents, de mutilations etc... » il était disposé, lui aussi, à « enregistrer » les dommages subis par les prisonniers de guerre.

Puis, par deux autres notes, des 20 et 30 avril, il exposait ainsi l'économie des mesures prises en Allemagne :

« *Dispositions relatives aux accidents du travail des prisonniers de guerre en Allemagne.* — « En cas d'accident, une enquête doit être ouverte immédiatement. Si l'accident se produit dans une exploitation, un rapport devra être présenté par l'entremise de l'Inspection du Travail ou de l'Administration des Mines. Un court certificat médical, ainsi que cela se pratique pour les dommages en service commandé, devra accompagner ce rapport ;

« Les dossiers d'accidents des prisonniers de guerre devront être déposés aux camps principaux dans le ressort desquels les accidents se seront produits ;

« Aux prisonniers, il ne sera délivré qu'un bref certificat, muni d'un cachet, et qui devra être libellé à peu près comme suit ;

« Le... du ...^e régiment a été victime le... d'un accident du travail qui l'a privé de son bras droit ;

« Signature du Commandant.

« Ce certificat sera joint aux papiers du prisonnier de guerre et lui sera remis, avec ces papiers, après la conclu-

sion de la paix. En cas de transfert dans un autre camp, le certificat devra y suivre le prisonnier ;

« Berlin, le 30 avril 1916. »

A la suite de ces communications, en présence des assurances formelles données par le Gouvernement allemand, le Gouvernement français se décida à agir, et édicta les mesures suivantes :

Dans une première circulaire (1) en date du 30 juillet 1916 le Ministre détermina le mode de constatation officielle des accidents du travail survenus aux prisonniers de guerre.

Il commence par reconnaître qu'en l'état actuel de notre législation, il est hors de doute que les prisonniers de guerre ne peuvent être admis à se prévaloir du bénéfice de la législation sur le risque professionnel.

Il décide cependant qu'en raison des nécessités de fait, et à la suite des négociations exposées ci-dessus, et — spécifie-t-il avec soin — dans le but d'assurer la constatation des accidents du travail dont seront victimes les Français captifs en Allemagne, en vue des allocations et pensions auxquelles ils seraient ultérieurement en droit de prétendre, il y aura lieu, dorénavant, de procéder à la constatation régulière des accidents survenus dans leur travail aux prisonniers de guerre allemands.

Les règles adoptées sont celles ci-après :

Pour les accidents survenus dans les Mines, la constata-

(1) Insp. Gén. des P. de G. n° 48666 P. G. 3.

tion doit être faite par l'ingénieur des Mines, les délégués à la sécurité des ouvriers mineurs et le juge de paix.

Dans les autres cas, il sera procédé aux enquêtes nécessaires par le juge de paix que la loi du 9 avril 1898, article 12, a chargé de ce soin.

Il ne sera, comme en Allemagne, délivré aux accidentés qu'un bref certificat.

Comme de droit commun, la déclaration d'accident devra être faite à la Mairie, puisqu'aucune mesure contraire n'a été prise à ce sujet.

La Garde des Sceaux, à la date du 30 septembre précise certains détails :

Les juges de paix rechercheront la cause, la nature et les circonstances de l'accident, les personnes victimes et le lieu où elles se trouvent, la date de leur naissance et enfin la nature de leurs lésions. Il n'est pas nécessaire, évidemment, que l'enquête porte sur les ayants droit autres que la victime, ni sur les salaires.

L'enquête terminée sera transmise non au Président du Tribunal, mais au Ministre de la Guerre. Les frais seront supportés par le budget de la guerre.

Nous venons d'examiner aussi succinctement que possible les diverses mesures prises relativement aux accidents du travail survenus aux prisonniers de guerre allemands en France. Il nous reste maintenant à rechercher en deux mots à quoi elles peuvent se ramener et quel est leur esprit.

Nous constatons que ces dispositions essaient de conci-

lier (et y réussissent dans une certaine mesure) les deux opinions opposées, voulant, l'une accorder, l'autre refuser l'assujettissement à la loi de 1898 aux prisonniers de guerre.

C'est ainsi qu'on ne la leur applique pas puisqu'on leur refuse le droit d'ester en justice : on leur permet seulement, — dans l'intérêt des nôtres, — de poser, pour l'avenir, un jalon, une amorce, grâce à quoi, une fois la paix signée, ils pourront présenter des titres leur permettant de se faire indemniser dans leur pays. Il y aura lieu, en quelque sorte à un échange de responsabilités : on admettra que les accidents survenus aux prisonniers de guerre français ont eu lieu en France, et inversement pour les Allemands. Dans l'un et l'autre cas, l'État sera considéré comme l'employeur. Ce système, s'il n'est guère juridique, a au moins l'avantage de l'ingéniosité et, en somme, de la simplicité. On comprend dès lors l'intérêt que présenteront lors du règlement des comptes les brefs certificats dressés au moment des accidents (1). Il devra cependant, à notre avis, pour pouvoir recevoir son application chez nous faire l'objet d'une mesure législative. Il ne nous paraît pas que de simples décisions administratives soient ici suffisantes.

A noter, en terminant une mesure spéciale prévue par le Garde des Sceaux qui décide qu'en ce qui concerne les Alsaciens-Lorrains, la circulaire du 30 juillet ne sera pas

(1) Et la raison pour laquelle le dossier est transmis au Ministre de la Guerre.

applicable ; ils seront régis par le droit commun (1) ; ce n'est que l'application d'un principe général posé dès le début des hostilités d'après lesquels les Alsaciens-Lorrains ne sont pas considérés comme sujets ennemis.

(1) Ce qui en droit strict, peut soulever des difficultés. Sont-ils, plus que des ouvriers malgaches, en situation de bénéficier des dispositions de la loi de 1898 ?

DEUXIÈME PARTIE

ÉTUDE DE LA LOI DU 25 NOVEMBRE 1916 CONCERNANT LES MUTILÉS DE LA GUERRE VICTIMES D'ACCIDENTS DU TRAVAIL

INTRODUCTION

Après avoir examiné les modifications, compléments et interprétations que les situations nouvelles créées par la guerre ont imposées à la législation déjà existante des accidents du travail, il nous appartient maintenant d'étudier l'importante innovation législative à laquelle elles ont donné naissance ; nous voulons parler de la loi du 25 novembre 1916 concernant les mutilés de la guerre victimes d'accidents du travail.

Nous l'examinerons d'abord dans sa genèse, puis dans son état définitif, et enfin, dans les mesures d'application dont elle a fait l'objet.

CHAPITRE PREMIER

Il importe avant tout de rechercher les raisons qui ont poussé le législateur à introduire dans notre matière une innovation d'une portée si large.

Nous savons qu'à raison de la complexité du travail industriel l'ouvrier est plus exposé que toute autre personne s'adonnant à un labeur pacifique à l'accident brutal et inattendu.

On comprend aisément que plus son état physique est bon, plus ses facultés d'attention sont en éveil, plus il aura de chances de réduire au minimum les dangers auxquels il s'expose du fait de son travail. C'est ainsi que l'ouvrier sain et valide présente plus de garanties de sécurité, toutes choses égales d'ailleurs, que celui qu'affaiblit une maladie, une infirmité ou une mutilation antérieure. Non seulement chez celui-ci l'accident peut se produire plus aisément à raison de son état physique, mais encore il peut arriver que cet état physique lui-même soit la cause exclusive de l'accident. Tel est le cas, ainsi qu'on l'a fort bien montré lors de la discussion de la loi, de l'ouvrier qui, porteur d'une jambe de bois, à la suite de la rupture de sa jambe, par exemple, est précipité dans une cuve remplie d'acide ou de celui qui, ayant perdu un œil est assommé par le heurt d'une pièce de métal qu'il n'a pu éviter parce qu'elle l'a frappé du côté où il a perdu la vision.

Bien plus, les conséquences même des accidents dont ils sont victimes peuvent, de très regrettables qu'elles seraient simplement chez un ouvrier antérieurement indemne devenir désastreuses pour le mutilé ; certes, l'homme valide qui a le bras broyé au cours de son travail deviendra manchot mais il ne perdra pas toute possibilité de travailler ; quelle sera au contraire la situation du

manchot à qui l'accident enlèvera le seul bras qui lui reste ou du borgne qui perd son seul oeil ?

En outre, le rendement industriel du travail du mutilé est le plus souvent inférieur à celui de l'homme valide ; ne sera-ce pas une cause suffisante pour qu'il voie son travail déprécié sur le marché de l'offre de la main-d'œuvre, et ne faut-il pas, d'autre part, améliorer le plus possible sa situation ? Ou bien, ne verra-t-on pas les organismes d'assurances sinon exiger des surprimes, du moins réclamer de l'employeur l'engagement de n'admettre qu'une certaine proportion de mutilés afin de diminuer les risques ?

Il faut, au contraire, que les employeurs puissent donner accès aux victimes de la guerre autant que possible dans les mêmes conditions qu'à leurs autres camarades (car s'il en était autrement le blessé ferait prime « au rabais », et ne serait-il pas odieux de voir placer dans un état d'infériorité celui-la même qui s'est sacrifié pour tous ?) Ce sera le meilleur moyen, non seulement de relever la situation économique de la Nation, mais encore de maintenir intact le moral de celle-ci. Ce sera aussi le moyen le plus pratique de procéder à la rééducation professionnelle qu'on cherche si justement à développer par tous les moyens, et, ce faisant, on arrivera dans la plus large mesure à pallier à l'infériorité professionnelle du mutilé et souvent même à la supprimer.

Il y aura là pour les chefs d'usine non seulement une bonne œuvre à accomplir, mais aussi une ressource à

exploiter, l'une de celles qui manquent le plus, en ces jours de surproduction où, de tous côtés, on s'ingénie à découvrir de nouveaux bras.

Évidemment, l'emploi des mutilés n'est pas sans entraîner quelques difficultés, souvent plus apparentes que réelles. Certains gros travaux moins nombreux, du reste, qu'on ne serait tenté de le croire, demeurent interdits aux mutilés. Mais il en est d'autres où, en quelques jours, avec un peu de patience, de réflexion et de bonne volonté, les patrons, par leur seule initiative, arriveraient aisément à installer aux machines des mutilés et à tirer d'eux un rendement qui pourrait devenir égal à celui des femmes et de certains auxiliaires.

L'expérience tentée à Paris même, dans une fabrique de fusées, a donné d'excellents résultats :

Soixante mutilés sont aux machines (30 de jour et 30 de nuit) (mutilés des bras et des jambes) et leur travail a été à ce point satisfaisant que l'industriel a demandé lui-même qu'on lui envoie d'autres mutilés. Il s'est déclaré prêt à en utiliser un nombre beaucoup plus considérable, — s'élevant même à plusieurs centaines, — pour une fabrique où sont employés plus de 1.500 ouvriers, tant de jour que de nuit, hommes et femmes. Par exemple, aux machines de perçage du « corps de la fusée », le levier d'effort, destiné au bras droit a été déplacé à gauche pour les amputés du bras droit. Un ressort a même été ajouté pour que, le perçage terminé, le levier revienne automatiquement en arrière

soulageant ainsi l'ouvrier d'un petit effort qui, à la longue, finirait par compter dans sa fatigue.

D'ailleurs ces quelques difficultés que soulève l'emploi des mutilés des bras ne subsistent pas dès qu'il s'agit des amputés des jambes, du moins dans ces sortes de travaux (Cf. *Bulletin des Usines de Guerre*, 1^{re} année, p. 5).

Ainsi, à l'heure actuelle, 201 mutilés sont occupés dans 14 ateliers ou usines de Toulouse. Le rendement moyen du travail des blessés est estimé par les usiniers compétents aux $\frac{3}{4}$ du rendement d'un ouvrier normal. Le prix de l'heure a été uniformisé et, du 1^{er} octobre 1915 au 15 mai 1916 on estimait à environ 10.000 francs les salaires payés aux mutilés.

Les mutilés peuvent être employés à un grand nombre de travaux, notamment à la machine à percer, à la peinture, au taraudage, à la mise en place des tasseaux des caisses de munitions, au triage de la poudre, à de multiples travaux de bureau, à la dactylographie notamment (Cf. *Bulletin des Usines de Guerre*, 1^{re} année p. 36).

L'importance présentée, à tous les points de vue par l'emploi chaque jour généralisé des mutilés, est telle que M. Albert Thomas, alors Ministre de l'Armement, s'en est fait l'écho dans une circulaire dont nous extrayons les passages suivants :

« Les usines qui travaillent pour la Défense Nationale font actuellement un grand effort pour occuper les mutilés et réformés de la guerre. C'est en effet un devoir social de s'efforcer de rendre au pays, comme force utile et produc-

trice, le plus grand nombre possible des glorieux blessés... Il importe donc que les établissements de l'État apportent sur ce point une collaboration complète à l'œuvre que poursuit le Gouvernement ;

« Je vous prie, en conséquence d'examiner, dès maintenant, les travaux qui peuvent être confiés à des mutilés ou réformés de la guerre... Toutefois, afin de déterminer les travaux auxquels l'intéressé peut être employé sans inconvénient, *et pour fixer exactement ses droits en cas d'accident du travail* ; vous recommanderez aux médecins chargés de l'examen, de faire figurer, en cas d'embauchage, sur des registres spéciaux, la description complète des lésions existantes, de l'état physique général du candidat, et de l'état fonctionnel résultant de sa blessure... La rémunération de ces ouvriers qui doit répondre à leur capacité et à leur emploi, ne devra pas être inférieure au tarif d'embauchage dont bénéficient les manœuvres. Il y aura avantage dès que cela sera possible à leur confier comme aux autres ouvriers des travaux aux pièces, afin qu'ils puissent, comme leurs autres camarades, réaliser un gain correspondant à leur production effective, mais vous devez éviter d'établir des devis spéciaux pour les mutilés... Je vous signale que, dans de nombreux ateliers, des dispositifs ingénieux sont en usage pour permettre à tel ou tel mutilé de produire, par quelque autre moyen, les mouvements ou l'effort qu'il ne peut demander au membre dont il est privé... (1) »

(1) *Bulletin des Usines de Guerre*, 1^{re} année, p. 66.

Avant la guerre, le nombre des ouvriers infirmes, réellement malades ou mutilés était si négligable, en comparaison de la population ouvrière totale, que lorsqu'il établit, dans la loi du 9 avril 1898, le principe du risque professionnel, le législateur entendit, avec le système du « forfait » laisser complètement de côté les quelques sujets qui pouvaient par des prédispositions physiologiques spéciales, exposer l'employeur à des risques plus considérables ; il prohiba nettement, quoique tacitement, toutes pratiques telles que celles qui eussent consisté à apporter des exceptions et des restrictions au principe général touchant les ouvriers et employés, dans le passé desquels on peut relever des circonstances ou des tares les plaçant dans un état physiologique plus mauvais que celui de l'ensemble de leurs camarades.

Lorsqu'un employeur traitait avec un assureur, il assurait son personnel, *in globo* pour un certain taux plus ou moins élevé suivant les catégories diverses, distinguées par le risque général couru par chacune d'elle, et ne concluait pas d'accord spécial touchant tel ou tel d'entre eux, sous prétexte que son état physiologique le rendait plus ou moins sujet à l'accident ou plus ou moins vulnérable quand aux suites des accidents.

Quand on eut constaté que la guerre se prolongeait dans des proportions insoupçonnées même par les plus prévoyants et les plus pessimistes, il fallut reconnaître que la situation avait changé. Le nombre des travailleurs rendus à la vie civile après des blessures, maladies contractées au

service ou mutilations diminuant souvent d'une façon considérable leur capacité de travail allait chaque jour en augmentant et il arriva un moment où ces hommes voulant, leur devoir accompli, reprendre leur place de travail à l'atelier ou à l'usine se virent exposés à rencontrer sinon un refus, du moins certaines difficultés pour se faire admettre par les employeurs. Ceux-ci s'étaient en effet trouvés en présence d'une attitude exigeante des assureurs contre les accidents du travail qui ne leur cachèrent pas qu'à raison de l'état de choses nouveau, et de l'augmentation de risque afférente au nombre toujours croissant des mutilés, ils envisageaient sérieusement la question de savoir s'ils n'exigeraient pas des surprimes individuelles ou du moins l'engagement de n'employer qu'une certaine proportion de mutilés (1).

Les employeurs, malgré leur patriotisme, durent envisager le problème en face et se demander s'ils devaient, sous peine d'accomplir une « absurdité économique » cesser d'employer des ouvriers mutilés, ou, du moins, les employer au rabais.

(1) Pressenties, les Compagnies d'assurances, à la date du 25 février 1916, ont manifesté l'intention d'établir une surprime d'un caractère individuel pour les mutilations importantes (de 15 à 20 fr. par unité) : « En maintenant le caractère individuel des majorations, en les faisant dépendre de la gravité des blessures, en laissant prévoir une sorte d'intrusion, sous couleur d'encouragements ou de conseils, dans l'affectation des mutilés, le consortium multipliait par avance les difficultés d'application du régime et les discriminations entre ouvriers que le législateur voulait avant tout éviter. » (Rap. Boucher, *J. Off.*, 1916, Chambre, S. O., *Doc. parlem.*, annexe 367, p. 507).

La gravité de la situation était donc réelle, n'aboutissant à rien moins qu'à l'exclusion possible de ceux qui n'avaient fait qu'accomplir courageusement leur devoir patriotique.

Et pourtant, ils avaient bien droit au travail ! Serait-il admissible de voir ces braves réduits au chômage ! Laissant même de côté ce qu'il y aurait de profondément injuste dans leur exclusion, il est facile de voir le danger social que présente l'existence au sein d'une nation d'un grand nombre de chômeurs souvent déprimés par de cruelles souffrances, et qui ne pourraient être que plus aigris par leur chômage forcé.

Il fallait donc faire quelque chose en leur faveur et établir, en cas d'accident du travail, un système tel qu'ils ne se vissent pas obligés de supporter seuls la charge de leur diminution physique.

Mais il fallait que ce système fût conforme au principe du « risque professionnel » concrétisé par le « forfait ».

Il fallait aussi qu'il fût tel que les employeurs n'eussent plus à mettre en balance leurs intérêts et leur patriotisme ; il fallait qu'il leur fût le plus indifférent possible, économiquement s'entend, d'employer ou non des mutilés. On pouvait alors penser que leur patriotisme n'ayant plus de lutte violente à soutenir contre leurs intérêts prendrait le dessus.

Quel système pouvait amener à ce résultat, sinon celui qui consiste à faire supporter la charge supplémentaire résultant de la présence de mutilés par la collectivité

des employeurs, sans rechercher si chacun, en particulier, emploie effectivement des mutilés ?

Mais, ne dira-t-on pas qu'en agissant ainsi on s'expose à s'évader du risque professionnel ? En somme, si les mutilés se trouvent dans une situation physiquement diminuée, cela ne tient pas à la profession qu'ils exercent, car cette diminution restera toujours la même quelle que soit leur profession, mais bien à la blessure qu'ils ont reçue ou à la maladie qu'ils ont contractée alors qu'ils accomplissaient leur devoir militaire ? Le risque, dans ce cas, n'est-il pas plutôt national et militaire que professionnel ? Ne va-t-on pas ainsi, à propos d'un accident du travail, se livrer à des investigations dans le passé, investigations contraires à l'esprit de la loi du 9 avril 1898, cette loi ayant entendu que le dernier employeur endosse toute la responsabilité pouvant résulter des antécédents de l'accidenté ?

Il n'en est rien, pensons-nous avec ceux qui ont pris l'initiative des diverses propositions soumises au Parlement. Ce qu'il faut considérer avant tout, ce sont les circonstances dans lesquelles l'accident se produit, et à propos duquel sera constatée l'infériorité physiologique due à la mutilation préexistante. Or, il est bien évidant que si ce n'est qu'à propos d'un accident de travail, nous resterons bien dans le cadre du risque professionnel. Sans le risque professionnel, en effet le traumatisme cause de l'accident ne se serait pas produit, et, par suite, la question ne se serait pas posée.

Dira-t-on et a-t-on jamais songé sérieusement à dire

jusqu'ici que lorsqu'un accident du travail était aggravé au point que quelquefois il n'aurait même pas eu lieu) par un état physiologique mauvais de l'ouvrier, (alcoolisme, blessure quelconque, tuberculose, etc...) il faut en déduire que l'accident n'a plus le caractère professionnel? (1) Pourquoi en serait-il autrement quand il s'agit de blessures ou de maladies de guerre? Et si, dans ce cas particulier, on tient compte des causes anciennes de faiblesse de l'ouvrier, on n'en tient pas compte, soulignons le, dans les rapports du patron et de l'ouvrier, qui demeurent exactement ce qu'ils étaient auparavant, mais uniquement *dans ceux du patron et de la collectivité* qui devra alléger sa charge. L'ouvrier continuera à pouvoir être certain, comme de droit commun, que si un accident le frappe, on ne diminuera pas son indemnité parce qu'il était plus vulnérable qu'un autre, et que le patron lui payera intégralement le forfait prévu par la loi. La question de contribution définitive à la dette d'indemnité ne se posera que dans les rapports du patron (ou de son assureur) et *de la collectivité*, l'accidenté y restant étranger.

Le principe admis, restait la grosse question de savoir par quels moyens atteindre la fin cherchée.

(1) Cf. sur ce point le rapport Masse, Chambre des Dép. *Doc. parlam.*, année 1916, n° 2383, p. 81, note 2.

CHAPITRE II

PAR QUELS MOYENS APPLIQUER LE PRINCIPE

Plusieurs conceptions pouvaient être envisagées. N'aurait-on pu, par exemple, décider, dans une mesure inspirée par les décrets de 1899, que l'obligation incomberait aux employeurs effectuant des travaux pour l'État d'employer un minimum de blessés, mutilés, ou réformés de guerre? Cette conception peut paraître séduisante au premier abord, mais n'aurait pas été d'une application pratique. En effet, pour nombre de ces travaux, une force physique intégrale est indispensable et la plupart de ceux qu'on aurait voulu protéger n'auraient pas été capables de les accomplir. C'eût en outre été dangereux en raison de l'incidence maintes fois constatée des mesures de ce genre, les entrepreneurs sachant fort bien compenser, ici, les sacrifices qu'on leur a imposés là. Enfin, c'eût été insuffisant car on n'eût pas ainsi, et à beaucoup près, protégé même la majorité de ceux qui méritaient de l'être, puisqu'on eût abandonné tous ceux des mutilés qui n'auraient pu travailler pour l'État.

Il fallait donc trouver autre chose, et finalement on se résolut à admettre que le seul système pratique devait consister, tant dans l'intérêt des salariés que dans celui des

employeurs à créer un fonds analogue à ce « Fonds de Garantie » institué par la loi du 9 avril 1898 et qui a donné d'excellents résultats, fonds auquel les employeurs feraient appel, pour se couvrir du risque supplémentaire.

Il fallait aussi que le système adopté tint compte, ainsi que l'a si justement constaté le rapporteur au Sénat, M. Boucher, dans son rapport précité, de l'inégalité des charges et risques courus par le commerce, d'une part, et par l'industrie, d'autre part, inégalité consacrée déjà par les textes qui fixent chaque année le montant des taxes à payer par les industriels et les commerçants pour alimenter le « Fonds de garantie. »

On pouvait, en faisant une application pratique de ces idées, espérer que ces mutilations qui font leur gloire, n'excluraient pas les blessés de guerre du travail industriel, du moins à raison de plus grand risque couru par l'employeur du fait de leur présence dans ses ateliers.

Deux propositions et un projet de loi, s'inspirant de la nécessité d'agir dans le sens indiqué, ont été déposées sur le bureau de la Chambre des Députés par MM. Honnorat et Lebey et par le Gouvernement. Ils méritent chacun d'être étudiés; nous soulignerons les points essentiels qui les différencient, puis nous examinerons la solution à laquelle s'est rallié le Parlement.

CHAPITRE III

PROPOSITION DE M. HONNORAT (1).

La proposition de loi de M. Honnorat comporte deux parties principales distinctes : d'une part, elle traite de l'accident, de ses causes et de ses suites, et d'autre part, elle élabore la combinaison financière, soutien essentiel des règles qu'elle vient de poser.

Notons avant tout que cette proposition, pas plus que celles qui lui ont succédé, ne vise les petites indemnités (frais funéraires, d'hospitalisation etc...) elle ne vise essentiellement que les hypothèses où l'accident doit donner lieu à l'allocation d'une *rente*, l'incapacité étant *permanente* (absolue ou partielle).

Son champ d'application est assez restreint, le bénéfice des dispositions proposées n'étant accordé qu'aux seuls *mutilés de guerre*, formule qui eût pu donner lieu, en pratique à quelques controverses. Quel est le sens du mot « mutilé » ? M. Honnorat entendait-il viser ainsi tous les blessés se ressentant de leur blessure après consolidation, ou prenait-il ce mot dans son sens plus étroit, c'est-à-dire

(1) Déposée le 29 janvier 1915, *J. Off.*, 1915, Chambre des Députés, S. O. Doc. Parlem., annexe 1066, p. 694.

signifiant « privé d'un membre ou d'une partie essentielle du corps ? »

Tenant avant tout à respecter les principes de 1898, le rédacteur de la proposition souligne particulièrement le point suivant : vis-à-vis de l'accidenté, le seul débiteur reste le patron (ou son assureur) car lui seul est lié par un lien de droit vis-à-vis de l'ouvrier ; il emploie en effet une expression formelle : « la rente due par le chef d'entreprise ». C'est donc le patron qui est tenu de la dette quant à l'« obligation », l'État n'intervenant que dans la question de « contribution ».

Comme de droit commun, ce sera au tribunal qu'il appartiendra, d'après les données à lui fournies par les experts, de déterminer dans quelle mesure, correspondant à l'aggravation due à la mutilation préexistante, le chef d'entreprise sera déchargé, en définitive, du fardeau d'une partie de l'indemnité.

Puis, arrivant à la partie financière de sa proposition de loi, — partie dont l'importance ne saurait échapper, — M. Honnorat résout la question de savoir à qui incombera la charge due à l'augmentation du risque résultant de la guerre.

Fidèle à son dessein de respecter des principes ayant fait leurs preuves, il ne pouvait admettre qu'une seule solution, celle qui, en généralisant le risque, le rend en quelque sorte indifférent et infime pour chacun. C'est pourquoi il propose la création d'un fonds de prévoyance dit « des Mutilés de la guerre », alimentés uniquement par

les patrons et les assureurs, et ce, d'une manière analogue à celle dont est alimenté le « Fonds de garantie », destiné à rembourser aux employeurs les portions des rentes, payées par eux, afférentes à la part due à la mutilation antérieure.

En résumé, par sa proposition, M. Honnorat faisait une juste application des principes qui lui ont servi de guide; il essaie de créer la sécurité pour tous par la collaboration de chacun.

Voici le texte de sa proposition de loi ;

« *Article premier.* — Lorsque, lors du règlement d'un accident du travail ayant atteint un mutilé de la guerre, la réduction permanente de salaire résultant de l'accident se trouve aggravée dans son origine, ou dans ses conséquences par le fait de la mutilation de guerre préexistante, le Tribunal, en fixant le chiffre de la rente due par le chef d'entreprise à la victime, déterminera d'une façon distincte la quote-part correspondant à la réduction de salaire déterminée par l'accident et celle résultant de l'action aggravante de cette mutilation ;

« Les chefs d'entreprise auront droit au remboursement de la quotité correspondant à l'aggravation ainsi déterminée ;

« Le remboursement sera effectué sur les ressources d'un fonds spécial de prévoyance dit « des mutilés de la guerre », dont la gestion sera confiée à la Caisse Nationale des retraites pour la vieillesse ;

« Tous les employeurs contribueront à la constitution de ce fonds spécial dans les conditions déterminées par

l'article 25 de la loi du 9 avril 1898 et l'article 5 de la loi du 12 avril 1906 modifiée par celle du 26 mai 1908 ;

« En outre, il sera versé annuellement audit fonds, par les organismes d'assurance contre les accidents du travail, sur chaque contrat, une contribution dont le montant sera fixé tous les cinq ans par la loi de finances en proportion des primes perçues par lesdites entreprises ; en aucun cas les Compagnies d'assurance ne pourront récupérer sur les assurés cette contribution additionnelle qui reste exclusivement à leur charge ;

« *Article 2.* — Un décret, rendu après avis du comité consultatif des assurances contre les accidents du travail, déterminera les conditions d'organisation et de fonctionnement du service confié par la présente loi à la Caisse Nationale des Retraites pour la vieillesse, notamment les formes dans lesquelles ledit service effectuera le remboursement prévu au § 2 de l'article 1^{er} ci-dessus ;

« *Article 3.* — A titre transitoire, et pour l'année 1916 :

« 1^o Il est ajouté au principal de la contribution des patentes des employeurs un centime additionnel, et, en ce qui concerne les mines, perçu une taxe de un centime par hectare concédé ;

« 2^o Pour la même période, la contribution annuelle prévue au deuxième alinéa de l'article 5 de la loi du 12 avril 1906, à percevoir sur les exploitations non assujetties à la patente, mais assurées, est fixée à 1 0/0 du montant des primes dues par l'assuré et la nouvelle contribution due exclusivement par l'organisation d'assurance sur chaque

contrat en vertu de l'article 1^{er} ci-dessus, est fixée à 0 fr. 05 0/0 du montant des primes dûe par l'assuré ;

« 3° Pour la même période, la contribution prévue au troisième alinéa de l'article susvisé est fixée à 2 0/0 des capitaux constitutifs des rentes mises à la charge des exploitations non patentées et non assurées. »

CHAPITRE IV

PROPOSITION DE M. LEBEY (1)

Une remarque préliminaire s'impose au sujet de cette proposition de loi. M. Lebey qui, nous allons essayer de le montrer, s'écarte des principes de la loi de 1898, entend néanmoins incorporer à celle-ci le texte qu'il soumet au vote de Parlement, tandis que M. Honnorat, en dépit du caractère plus orthodoxe, pourrions nous dire, de sa proposition, n'y avait pas songé, ou ne l'avait pas voulu, et proposait d'en faire un texte distinct.

Ce sont les mêmes motifs généraux, inspirés par des idées d'équité qui servent de fondement aux propositions de MM. Honnorat et Lebey. Nous les avons déjà exposés en en appréciant toute la justesse et l'opportunité. Dans les deux conceptions il appartient au magistrat en cas d'accident de faire une discrimination entre la part due à la mutilation et celle qui en est indépendante, aucune autre espèce de discrimination n'étant plus possible.

Aussi bien, ce n'est pas par les idées directrices, qui sont sensiblement les mêmes, que diffèrent ces deux propo-

(1) Déposé le 20 juillet 1915, *J. Off.*, 1915, *Doc. Parlem.*, Chambre des Députés, S. O., annexe 1126, p. 803.

sitions, mais par la conception financière nécessitée par le système.

L'un et l'autre sont d'accord pour admettre qu'il faut constituer un fonds de garantie, indispensable au fonctionnement de la loi, mais ils se séparent entièrement quand il s'agit de déterminer à qui incombera la charge de l'alimentation de ce fonds.

M. Honnorat dit : le risque doit rester avant tout professionnel ; qu'une charge nouvelle doive être imposée, c'est évident, mais que ce soit dans le cadre professionnel.

M. Lebey, au contraire estime que le caractère de gravité plus ou moins prononcé de l'accident tient à un risque national. Qu'elle est en effet la cause aggravante de l'accident ? Une mutilation de guerre. Si donc à la suite, et à cause d'elle le risque d'accident est augmenté, c'est celui dans l'intérêt duquel cette mutilation a été subie qui doit en supporter les conséquences ; or, dans l'hypothèse d'une mutilation de guerre, c'est l'État, c'est-à-dire la collectivité nationale. Le supplément d'indemnité qu'il faudra allouer à l'accidenté, correspondant à l'action aggravante de la mutilation de guerre n'est en quelque sorte que le prolongement de la pension militaire que l'expérience a prouvée insuffisante. La charge doit donc en incomber à l'État. S'il en était autrement, l'industrie supporterait injustement à elle seule, la charge d'infirmités contractées dans l'intérêt de l'État.

Nous avons déjà eu l'occasion de signaler que ce raisonnement est erroné et contraire à la volonté du législateur

qui a entendu qu'on ne remonte pas, en cas d'accident du travail, aux responsabilités anciennes, mais qui, — par une fiction de solidarité entre les employeurs successifs (et l'État, en cas de guerre, n'est-il pas en quelque sorte un employeur obligé ?) — met à la charge du dernier employeur l'acquittement des indemnités dûes.

Faisant application de ces idées, M. Lebey ne considère le patron comme débiteur, *vis-à-vis de l'ouvrier lui-même* que dans la mesure où le même accident eût entraîné une incapacité pour un ouvrier valide. Il n'est plus question ici, en effet, comme dans la proposition Honnorat, d'avances effectuées par l'employeur et dont il reste créancier vis-à-vis du fonds des mutilés ; l'obligation à la dette est égale à la contribution ; le patron n'est tenu de payer que ce qu'il doit, en définitive, et n'a pas à faire l'avance de la portion de la rente due à l'aggravation résultant de la mutilation de guerre. En ce qui concerne l'alimentation du fonds destiné à fournir cette portion de la rente, M. Lebey suit les conséquences logiques de l'idée qui lui sert de point de départ : la charge ayant son origine dans une blessure reçue au service de l'État, c'est à l'État de la supporter, et, dans ce dessein, il propose l'établissement d'une taxe additionnelle de 0 fr. 01 au principal des contributions directes existantes, taxe frappant *tous les contribuables*, ne se rendant pas compte, peut-être, qu'il fait de la sorte porter un peu la charge sur ceux là même qu'il entend protéger, puisqu'il ne prévoit pas que les mutilés de la guerre seraient exonérés du paiement de ce centime additionnel,

Cette proposition est ainsi conçue :

« *Article unique.* — L'article 1^{er} et l'article 3 de la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail sont complétés ainsi qu'il suit :

« Pour les seuls blessés et mutilés de la guerre (1) et dans le cas d'incapacité totale et permanente ou de mort (2) l'indemnité prévue par l'article 1^{er} sera partagée entre le chef d'entreprise et l'État.

« Le chef d'entreprise sera tenu seulement des conséquences que le même accident aurait entraînées pour un ouvrier valide ; la différence entre la rente à laquelle l'ouvrier a droit et la rente mise à la charge du chef d'entreprise en vertu de présent article incombera à l'État.

« Le chef d'entreprise aura la faculté :

« *a.* Soit de se libérer en versant pour les susdits blessés ou mutilés de la guerre à la Caisse Nationale des retraites pour la vieillesse la prime d'assurance qu'il paie pour les ouvriers valides remplissant les mêmes occupations et touchant le même salaire ;

« *b.* Soit de déclarer à ladite caisse par un état nominatif chacun des blessés ou mutilés de la guerre qu'il emploie, la nature de son occupation et son salaire, en produisant pour chacun d'eux une copie authentique d'un certificat

(1) Il n'est pas question des « malades ».

(2) Formule peu claire. Il aurait fallu dire : « Incapacité totale ou permanente, ou de mort... » Il semble ne viser, ainsi que l'incapacité permanente-totale, ce qui, d'après l'exposé des motifs ne semble pas être l'intention de M. Lebey et eût été évidemment trop restrictif.

émanant de l'Autorité Militaire et indiquant exactement, et de manière détaillée, la nature de la blessure ou de la mutilation de guerre. Dans ce cas, le chef d'entreprise sera valablement libéré, en cas d'accident, par le versement à ladite caisse de la rente dont le même accident aurait entraîné le payement pour un ouvrier valide.

« Pour faire face aux charges résultant des dispositions précédentes, il sera constitué à la Caisse Nationale des retraites pour la vieillesse un fonds spécial dont la gestion lui sera confiée.

« Ce fonds spécial sera alimenté par 0 fr. 01 centime additionnel au principal des contributions directes existantes telles qu'elles résultent du § 1 de l'état C annexé à la loi de finances du 18 juillet 1914.

« Cette taxe pourra, suivant les besoins, être majorée ou réduite par la loi de finances. »

CHAPITRE V

LE PROJET DU GOUVERNEMENT

Le Gouvernement, lui aussi, déposa un projet inspiré par les mêmes considérations que les propositions de MM. Honorat et Lebey.

Mais, au lieu d'en faire l'objet d'un projet distinct, et estimant, comme M. Lebey, que la charge doit incomber à l'État au service de qui la blessure a été reçue, il en fit seulement l'une des dispositions, — article 29 — du projet par lui soumis au Parlement et tendant à la réforme de la législation sur les « Pensions Militaires » (1).

D'après ce projet, conçu d'ailleurs dans les termes les plus généraux, lorsqu'un bénéficiaire d'une pension militaire (ce qui, notons le, restreint notablement le champ d'application de la loi) sera victime d'un accident du travail, si, à la suite de la décision judiciaire fixant le montant de la rente, il y a une marge entre l'indemnité totale à laquelle l'accidenté peut prétendre, et celle mise à la charge de l'employeur, marge représentant la part affé-

(1) Projet n° 1410 du 4 nov. 1915. Ce projet tendait à faire intervenir, mais sur le terrain législatif, l'esprit de la législation de 1898 dans la législation des pensions militaires. Si l'on se place sur ce terrain, les emprunts d'une législation à une autre sont non seulement acceptables, mais encore souhaitables. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce point.

rente à l'infirmité préexistante, c'est à l'État qu'il appartiendra de combler cette marge en augmentant d'autant la pension militaire. Ici encore, comme dans la proposition Lebey (et contrairement à la proposition Honnorat) le lien de droit aurait existé directement entre l'État et l'accidenté qui aurait eu ainsi deux débiteurs : son employeur et l'État.

Mais le projet, tout en décidant que l'État devrait être tenu quant à l'obligation et quant à la contribution, n'envisage l'inscription au budget d'aucune ressource correspondante, ce qui ne laisse pas d'être, financièrement, quelque peu vague, sinon inquiétant.

Voici le texte de l'article 29 du projet (1) :

« Article 29. — Lorsqu'un bénéficiaire de la présente loi (2) sera victime d'un accident du travail, si la réduction permanente de salaire se trouve aggravée par suite de l'infirmité de guerre préexistante, le chef d'entreprise sera tenu seulement des conséquences que le même accident aurait entraînées pour un ouvrier valide. La différence entre la rente à laquelle l'ouvrier a droit et la rente laissée à la charge du chef d'entreprise par le présent article incombera à l'État.

« Pour déterminer cette différence, le Tribunal, lors du règlement de l'accident, en fixant le chiffre de la rente due à l'ouvrier, établira d'une façon distincte la quote-part résultant de l'action aggravante du fait de guerre. Si la

(1) *J. Off.*, 1915. Chambre des Députés, annexe 1410, p. 1140.

(2) La loi sur les « Pensions militaires. »

pension militaire résultant des tarifs de la présente loi est inférieure à cette dernière quotité, elle sera l'objet d'une majoration telle que la totalité de la pension ainsi payée par l'État représente exactement le montant de la dette dont il prend la charge. »

*
* *

Tels sont les textes soumis au Parlement. Il faut noter, avant d'en suivre la fortune, que s'ils sont inspirés par la même idée directrice, d'ordre humanitaire, ils présentent de grosses différences : l'un, en effet, faisant peser la charge nouvelle sur l'industrie, et les deux autres sur la Nation. Théoriquement, c'est le projet gouvernemental qui nous paraît le plus critiquable, il déborde en effet complètement du cadre restreint du forfait des pensions militaires et par l'exception qu'il admet ouvre la porte, peut-on dire, à des extensions illimitées. En effet, si l'on décide qu'une pension militaire peut varier dans les termes indiqués, pourquoi limiter ces variations aux seules hypothèses des accidents du travail ? Pourquoi ne pas admettre qu'il doive en être de même à propos des accidents de toute nature ? Et alors, en cas d'accidents quelconques, l'État se verrait en présence d'une note à payer dont on ne pourrait jamais voir la fin, il serait tenu même en cas d'accidents ordinaires dûs aux forces de la nature ou à la maladresse des hommes.

Rien de tel, au contraire, ne serait à craindre avec le système Honnorat qui limite strictement au cadre professionnel les hypothèses prévues et coupe court à toute possi-

bilité d'extension en ne faisant pas supporter la charge par l'État, mais par les employeurs.

En second lieu, le système du Gouvernement aurait abouti, comme celui de M. Lebey, à créer un véritable privilège au profit des retraités travaillant dans l'industrie *tout en faisant supporter la charge à tous*, au détriment notamment des agriculteurs qui sont, cependant, et plus nombreux et aussi intéressants, et qui ne peuvent se prévaloir de la législation du risque professionnel. Grâce au système Honnorat, les accidentés du commerce et de l'industrie seront peut-être, en définitive, plus protégés, mais, au moins la charge résultant de cette protection ne grèvera pas la Nation dans son ensemble, et reste circonscrite entre les intéressés.

Ceci noté, nous arrivons à l'étude des divers rapports qui furent présentes à ce sujet.

CHAPITRE VI

LE RAPPORT DE M. BONNEVAY (1).

Dans son rapport présenté à la Chambre des Députés, M. Bonnevoy, analysant le projet du Gouvernement et les propositions de ses deux collègues, signale en premier lieu que le Gouvernement s'étant rendu compte de l'insuffisance de son projet, et ayant apprécié dans toute sa valeur la proposition de M. Honnorat s'y était rallié.

Il signale ensuite que la Commission qu'il représente se rallie elle aussi à la même proposition et s'attache à établir les raisons qui l'on faite préférer à celle de M. Lebey.

Ce qui est critiquable surtout, dans la proposition Lebey, c'est le danger du principe nouveau qu'elle aboutit à poser, savoir : celui de la responsabilité de l'État pouvant être postérieurement aggravée par suite d'événements auxquels il est absolument étranger. Il fait remarquer, à son tour, que si l'État était responsable en cas d'accidents du travail on ne saisit pas pour quelles raisons logiques on écarterait sa responsabilité dans d'autres cas : pourquoi ne serait-il pas responsable des conséquences d'un accident survenu dans la rue, par exemple, à un mutilé ? Il montre qu'en réa-

(1) *J. Off.*, Chambre des Députés. S. O., *Doc. parlam.*, 1916, annexe 1717, p. 194).

lité lorsqu'un accident du travail frappe un blessé de guerre, il n'y a plus à ce moment de lien de droit qu'entre l'employeur et l'accidenté et que, par suite, les conséquences de l'accident ne doivent pas sortir du cadre professionnel. Rien ne permet d'affirmer que, par une fiction quelconque, ait subsisté un rapport entre l'État (qui s'est juridiquement libéré vis-à-vis du blessé) et la victime. Dès lors, la question : qui doit payer l'indemnité à l'ouvrier ? ne peut se poser qu'entre celui-ci et son employeur (la question de contribution qui n'est qu'une question de règlement de comptes important peu ici).

En outre, la proposition Honnorat, par la contre-assurance mutuelle des employeurs et la contribution des assureurs, a le gros avantage de faire participer au risque tous les intéressés, au même degré, qu'ils emploient ou non des mutilés, et par suite, aboutit à ce point de vue, en rendant l'emploi des mutilés non onéreux, à le rendre aussi acceptable et très possible (1).

La Commission a tenu, et avec raison, à préciser plus que ne l'avait fait M. Honnorat, les termes de la première partie de la proposition. Tandis que celui-ci ne vise que *l'accident du travail* en général, ce qui aurait permis d'appliquer le texte nouveau à des hypothèses où la loi de 1898 n'était pas applicable, la Commission précise qu'il ne

(1) Sous la réserve déjà signalée de la valeur malheureusement inférieure du travail des mutilés, qui restera toujours le grand obstacle à leur emploi généralisé en dépit des méthodes de rééducation.

s'agit que des accidents du travail régis déjà par le « risque professionnel » (1).

Elle distingue 2 hypothèses différentes au sujet desquelles des incertitudes auraient pu planer si l'on s'en était tenu au texte primitif. M. Honnorat emploie, en effet, une formule vague et générale : « Lorsque la réduction permanente de salaire se trouve *aggravée dans son origine ou dans ses conséquences* » on pouvait se demander quelle solution aurait dû intervenir au cas où la mutilation préexistante eût été la cause *exclusive* de l'accident. La Commission a aperçu ce détail et propose de spécifier nettement les 2 hypothèses : 1° Si l'accident a eu pour cause *exclusive* l'infirmité de guerre préexistante ; 2° Si la réduction de capacité a été *aggravée* par le fait de ladite mutilation et dans quelles proportions.

Cette distinction s'imposait. Si un ouvrier tombe dans une cuve par suite de la rupture de sa jambe de bois, il est certain que, dans cette hypothèse spéciale, la mutilation préexistante est la cause exclusive de l'accident, et que l'équité exige que le patron soit déchargé, étant donné le principe nouveau posé. Tout autre est le cas de l'ouvrier victime de la chute d'un échafaudage, car ses camarades non mutilés ont été, eux aussi, victimes de l'accident.

Enfin, M. Bonnevey signale en terminant que les charges nouvelles imposées aux employeurs sont, en raison même de leur répartition sur tous, pratiquement infimes

(1) D'où : proposition Mauger (Cf. p. 161).

pour chacun, et que, par suite, l'Industrie pourra allègrement les supporter. Il invite donc la Chambre à adopter la proposition suivante :

« Toutes les fois qu'un mutilé de la guerre aura été victime d'un accident du travail survenu dans les conditions prévues par les lois du 9 avril 1898, 12 avril 1906 et 15 juillet 1914, l'ordonnance du Président ou le jugement du Tribunal qui fixera le montant des rentes pouvant résulter tant de sa mort que de la réduction permanente de sa capacité de travail devra indiquer expressément :

« 1^o Si l'accident a eu pour cause exclusive l'infirmité de guerre préexistante ;

« 2^o Si la réduction permanente de capacité résultant de l'accident a été aggravée par le fait de ladite mutilation, et dans quelles proportions.

« Dans le 1^{er} cas, le chef d'entreprise aura droit au remboursement de la totalité des rentes mises à sa charge par l'ordonnance ou le jugement, et, dans le 2^e cas, de la quotité desdites rentes correspondant à l'aggravation ainsi déterminée.

« Ce remboursement sera effectué sur les ressources d'un fonds spécial de prévoyance dit *des mutilés de la guerre* dont la gestion sera confiée à la Caisse Nationale des retraites pour la vieillesse.

« Tous les employeurs contribueront à la constitution de ce fonds spécial dans les conditions déterminées par l'article 25 de la loi du 9 avril 1898 et l'article 5 de la loi du 12 avril 1906 modifiée par celle du 26 mars 1908.

« En outre, il sera versé annuellement audit fonds par les organismes d'assurances contre les accidents du travail, une contribution qui sera déterminée dans les formes établies à l'article 27, dernier alinéa, de la loi du 9 avril 1898 modifiée par celle du 31 mars 1905 en ce qui concerne les frais de contrôle et de surveillance des organismes assujettis à la loi.

« Cette contribution reste exclusivement à la charge des organismes d'assurances.

« Article 2. — Un décret, rendu après avis du Comité consultatif des assurances contre les accidents du travail déterminera les conditions d'organisation et de fonctionnement du service confié par la présente loi à la Caisse Nationale des retraites pour la vieillesse et notamment les formes dans lesquelles ledit service effectuera le remboursement prévu au § 2 de l'article 1^{er} ci-dessus.

« Article 3. — 1^o (Identique au 1^{er} de M. Honnorat).

« 2^o La contribution annuelle prévue par le 2^e alinéa de l'article 5 de la loi du 12 avril 1906, à percevoir sur les exploitations non assujetties à la patente, mais assurées, est fixée à 1 0/0 du montant des primes dûes par l'assuré, et la contribution des organismes d'assurances instituée par l'article 1^{er} ci-dessus sera déterminée par décret des ministres du Travail et des Finances.

« 3^o La contribution prévue au 3^e alinéa de l'article 5 sus-visé de la loi du 12 avril 1906 est fixée à 2 0/0 des capitaux constitutifs des rentes mises à la charge des exploitations non patentées et non assurées. »

CHAPITRE VII

L'AVIS DE M. GROUSSIER, AU NOM DE LA COMMISSION DU BUDGET
ET LE RAPPORT COMPLÉMENTAIRE DE M. BONNEVAY (1).

La proposition soumise à la Commission du Budget fit l'objet d'un intéressant avis présenté, au nom de cette commission, par M. Groussier, avis qui précise, en les mettant en lumière, plusieurs points. Il en résulte que, les lois de 1898 et suivantes, ayant organisé un fonds spécial de prévoyance, et l'article 27 ayant institué à la charge des assureurs le remboursement des frais de contrôle et de surveillance, il suffira, pour obtenir le supplément de ressources cherché, d'augmenter légèrement les taxes dont il vient d'être fait mention. Mais, comme on ne peut *a priori* prévoir, même approximativement, (cela dépend, notamment, de la durée de la guerre, des perfectionnements apportés aux engins meurtriers etc.) à quels besoins on aura à faire face, il en résulte qu'on est, au début, obligé d'aller quelque peu à tâtons ; cela doit amener à établir des mesures transitoires auxquelles, lorsque le temps aura agi, on pourra substituer des règles définitives, en toute connaissance de cause.

(1) *J. Off.* 1916. Chambre des Députés, *Doc. parlam.*, S. O. annexe 1913 p. 406.

M. Groussier signale tout particulièrement un point important sur lequel nous avons déjà dit quelques mots, à savoir que les risques d'accidents, et leurs conséquences, sont bien moins considérables dans le commerce que dans l'industrie. C'est pourquoi il propose d'établir les taxes nouvelles proportionnelles à celles du décret du 28 mai 1915.

Il estime, avec les rédacteurs de la proposition, qu'il suffira d'établir des taxes égales à $\frac{1}{3}$ de celles du *Fonds de Garantie*. Il propose aussi la proportion de $\frac{1}{3}$ pour le commerce, ce qui donnera une contribution égale à 562.200 fr. Il signale enfin qu'il faut compléter la liste des textes visés dans la proposition.

A la suite de ces très justes observations, M. Bonnevey déposa un rapport supplémentaire où il se ralliait pleinement aux modifications et corrections proposées par M. Groussier. Il signale qu'on avait demandé aux organismes d'assurances de participer pour $\frac{1}{3}$ à la constitution du *fonds des Mutilés*, mais que le Ministre ayant estimé qu'on pouvait réduire de $\frac{1}{3}$ le chiffre prévu, il pense qu'on peut accepter le texte nouveau.

Voici les points sur lesquels celui-ci diffère du 1^{er} texte présenté par M. Bonnevey :

1^o Il vise, outre les lois de 1898, 1906 et 1914 celles du 30 juin 1899 et du 18 juillet 1907 :

« ... Conditions prévues par les lois du 9 avril 1898, 30 juin 1899, 12 avril 1906, 18 juillet 1907 et 15 juillet 1914, l'ordonnance...

« 2° Tous les employeurs contribueront à la constitution de ce fonds spécial dans les conditions déterminées par l'article 25 de la loi du 9 avril 1898 et les articles 4 et 5 de la loi du 12 avril 1906, modifiée par celle du 25 mars 1908, l'article 4 de la loi du 18 juillet 1907 et l'article 6 de la loi du 15 juillet 1914. »

« 3° Art. 3. — Le taux des taxes à percevoir des chefs d'entreprise par application des dispositions qui précèdent sera fixé chaque année par décret, conformément à la loi du 29 mai 1909.

« A titre transitoire, et pour l'année 1916 elles seront égales au 1/3 des taxes prévues : »

« 1. Par le décret du 28 mai 1915, en ce qui concerne les patentes et les exploitants des mines.

« 2. Par la loi du 13 décembre 1912, en ce qui concerne l'application des alinéas 2 et 3 de l'article 9 de la loi du 12 avril 1906.

« 3. Par l'arrêté du Ministre du Travail fixant les frais de contrôle et de surveillance des organismes d'assurances pour l'année 1913. »

CHAPITRE VIII

RAPPORT DE M. BOUCHER AU SÉNAT (1)

M. Boucher, chargé du rapport au Sénat, se rallia, lui aussi, à peu de choses près, au texte voté par la Chambre des Députés. Il en profite pour souligner l'attitude des assureurs qui, nous l'avons vu, voulaient établir des surprimes individuelles. L'établissement des surprimes individuelles eût constitué une pépinière à difficultés ; il eût été particulièrement onéreux pour l'employeur si son employé le quittait, et eût occasionné une gêne considérable pour le placement.

Examinant à son tour les propositions soumises au Parlement, M. Boucher estime, lui aussi, qu'il ne convient de retenir que la proposition Honnorat. Il faut respecter les principes de 1898 et n'admettre qu'une base à l'indemnité dans les rapports entre le patron et l'ouvrier : le salaire. Et surtout, dans les règlements du compte, il faut éviter d'introduire l'État qui y est complètement étranger.

Il faut tenir compte aussi de ce fait que, depuis 1898 on a pu diminuer progressivement, de près de $\frac{1}{4}$ déjà, le taux de la cotisation destinée à l'alimentation du fonds

(1) *J. Off.* 1916. *Doc. Parlem.*, Sénat, S. O. annexe 367, p. 507.

de garantie. Plus on ira, et plus on pourra diminuer de sorte que les charges nouvelles, en définitive, seront compensées.

C'est d'ailleurs leur intérêt même qui doit pousser les commerçants et les industriels à acquitter sans récrimination la taxe du fonds des mutilés ; ils comprendront aisément que venir en aide aux blessés et aux mutilés, en leur permettant de reprendre leur place de travail, c'est contribuer à atténuer dans une mesure appréciable la crise de la main-d'œuvre qui se produira inévitablement après la guerre et par suite, c'est pousser à la reprise de la vie économique qui doit être, dès avant la fin de la guerre, un des objets essentiels de notre activité, si nous voulons recueillir tous les fruits de notre victoire militaire. Et le système proposé n'est-il pas le meilleur, puisque, la répartissant sur un grand nombre, il allège ainsi la charge particulière de chacun ?

Ayant apprécié, ainsi qu'il convient, et proposé au Sénat d'adopter en principe le texte de la Chambre des Députés, M. Boucher démontre qu'il convient d'y apporter quelques retouches, puis il formule une critique de principe qui mérite un examen sérieux. Il n'insiste pas d'ailleurs, quelle que soit son importance, pour que le Sénat s'y arrête, et ce, dans le dessein de ne pas retarder, en amorçant de nouvelles controverses « au fond », le vote de la loi.

Tout d'abord, il pense que le terme de « Mutilé de la guerre » par lequel M. Honnorat, puis la Chambre, ont désigné les bénéficiaires de la loi peut porter, par son élasticité même, à des discussions qu'il vaut mieux prévenir ;

c'est pourquoi il propose de le remplacer par les termes suivants plus précis, quoique un peu longs : « Militaire, marin et assimilé atteint d'infirmités graves et incurables résultant soit de blessures reçus au cours d'évènements de guerre ou en service commandé pendant la guerre actuelle, soit de maladies contractées ou aggravées par suite des fatigues ou dangers du service pendant la guerre actuelle. »

Cette modification, remarquons-le, est plus qu'un simple changement de mots, c'est aussi une extension considérable de la sphère d'application de la loi que pourront invoquer, dorénavant, non seulement les blessés et mutilés de la guerre, comme l'avaient voulu MM. Honnorat et Lebey, mais même tous les mobilisés qui, du fait de la guerre auront subi une diminution physiologique de quelque nature qu'elle soit, présentant une certaine gravité. C'est là une extension considérable, mais strictement juste.

Il termine son rapport en signalant que, d'après les calculs les plus sérieux, et à moins d'une prolongation inconcevable de la guerre, le Fonds des Blessés, tel qu'il sera alimenté, pourra suffire à couvrir le risque d'environ 60.000 blessés, ce qui paraît largement suffisant (1). En effet, il s'en faut, et de beaucoup, que la classe des ouvriers et employés assujettis à la loi de 1898 constitue la plus importante de la Nation. Celle des agriculteurs est en effet à l'heure actuelle la plus nombreuse (on a calculé

(1) Cf. Sur ce point les premiers résultats d'application de la loi p. 161.

que parmi les blessés de la guerre il y a près de 40 0/0 de plus d'agriculteurs que d'ouvriers ou d'employés (1).

En outre, par la force même des choses, ceux de nos mutilés qui embrassent un métier assujéti à la loi de 1898 et aux lois qui l'ont complétée sont, en général, affectés aux besognes les moins pénibles et les moins exposées : c'est la logique même. Il en résulte donc que les ouvriers et employés soumis au risque professionnel seront loin d'être la majorité des victimes de la guerre et jouiront ainsi d'un véritable privilège sur leurs camarades, agriculteurs notamment. L'expérience déjà longue de la guerre a montré qu'un grand nombre de mutilés rendus à la vie civile, se rendant compte de la diminution de leurs forces, vont de préférence aux professions sédentaires, soumises au minimum de risques, vers la petite entreprise individuelle et vers le commerce.

Bref, on peut affirmer, dit M. Boucher, qu'à moins de circonstances extraordinaires, les prévisions ne seront pas dépassées.

Il nous reste maintenant à examiner et à apprécier la valeur de la critique « de fond » formulée par le Rapporteur contre la proposition de M. Honnorat.

Il s'élève contre la conception qui veut faire participer les organismés d'assurances aux charges nouvelles.

Rien, selon lui, ne les rattache au risque professionnel, le contrat d'assurance ne se formant qu'entre l'assureur et l'employeur, et l'ouvrier y restant étranger. C'est une

(1) Cf. Proposition Maugé, p. 161.

atteinte à l'autonomie de ces organismes que de les taxer, car on leur impose ainsi une prestation en regard de laquelle ne figure aucun équivalent. D'ailleurs, ajoute-t-il, peut-on affirmer que cette taxe, en définitive, ce seront bien les assureurs qui la payeront ? Nullement. Ils restent maîtres de leurs tarifs, et nous aurons beau leur interdire de récupérer la taxe, nous ne pourrons jamais affirmer qu'il se soumettent en fait à cette interdiction. Ne feront-ils pas varier leurs tarifs dans la mesure de leurs frais généraux ? Finalement ce seront le commerce et l'industrie qui paieront. Ne vaudrait-il pas mieux, dans ces conditions mettre ouvertement toute la contribution à la charge des employeurs ?

Cette objection mérite qu'on en tienne compte et amène à poser une distinction très nette : 1° Est-il théoriquement admissible de taxer les assureurs ? 2° Et, si la taxe est établie, la paieront-ils réellement ?

Examinons d'abord le 1^{er} point, qui est un point de droit. Nous ne trouvons pas l'argumentation de M. Boucher convaincante. La contribution mise à la charge des employeurs nous paraît logique et juste :

Logique, car il est faux de dire que l'assureur est étranger au risque professionnel : en effet, à l'heure actuelle, dans l'immense majorité des cas, les employeurs sont assurés (c'est d'ailleurs le but que le législateur voulait atteindre). On ne conçoit plus le système du risque professionnel sans les organismes d'assurances qui en sont devenus la conséquence quasi-nécessaire. Le nier serait

nier l'évidence et méconnaître à plaisir l'esprit même de la loi. D'ailleurs l'assureur n'est-il pas subrogé aux obligations de l'employeur, vis-à-vis de l'ouvrier. Il y a donc bien un lien de droit entre assureurs et ouvriers.

La contribution mise à la charge des organismes d'assurances nous paraît juste aussi, car la prospérité et l'activité commerciale des organismes d'assurances dépendent étroitement des risques courus, puisqu'elles en vivent ; on ne saisit donc pas la raison d'équité qui militerait en faveur de leur exonération. On admet que l'employeur, profitant du travail de l'ouvrier, doit participer avec celui-ci au risque couru, pourquoi n'admettrait-on pas que les assureurs qui prospèrent grâce aux primes versées précisément à propos du risque professionnel, doivent y participer eux aussi ?

Il nous paraît donc conforme aux principes de taxer les assureurs à propos du risque professionnel.

Mais, en ce qui concerne le point de fait, les Compagnies en fait, ne récupéreront-elles pas les taxes ? — nous nous garderons d'être aussi affirmatif. Nous ne pourrions que nous contenter d'espérer qu'elles auront à cœur de collaborer à cette œuvre de reconnaissance patriotique.

Le texte de la Commission fut voté sans modification par le Sénat qui, remarquons-le, à conservé le mot « Mutilé » dans le titre de la loi.

CHAPITRE IX

LA LOI DANS SON ÉTAT DÉFINITIF

Le texte voté par le Sénat, revenant à la Chambre, fut l'objet d'un deuxième rapport complémentaire de M. Bonnevay (1) qui, *celeritatis causa*, en proposa l'adoption textuelle. Il signale, en l'exagérant d'ailleurs, la substitution de l'expression « militaire, marin, » « ou assimilé... » à celle de « mutilé ». En voulant montrer l'extension donnée ainsi au texte il alla jusqu'à soutenir qu'il impliquait adhésion à la maladie professionnelle » (extension déjà votée à la Chambre en 1913) ; rien n'est plus erroné : en adoptant ce texte, le législateur a admis seulement qu'on puisse invoquer les maladies contractées lors d'un service militaire ou assimilé ; il n'a nullement admis par là qu'on puisse invoquer la maladie professionnelle ; en effet, les termes employés ont, sur ce point, toute la clarté désirable : « Toutes les fois qu'un militaire etc... aura été victime d'un *accident du travail*... » Il s'est donc opéré dans l'esprit du rapporteur une confusion entre la maladie ancienne, d'ordre militaire, qui permet d'invoquer la loi nouvelle, et la maladie contractée au cours du travail professionnel qui,

(1) *J. Off.*, 1916. Chambre des Députés, S. O. *Doc. Parlem.*, annexe 2677 p. 1634.

pas plus maintenant qu'auparavant ne permet d'invoquer le système d'indemnisation de la législation de 1898.

La Chambre s'étant rallié à son tour au texte du Sénat, voici la loi dans sa forme définitive (1) :

**Loi du 25 novembre 1916 concernant les Mutilés
de la Guerre victimes d'accidents du travail**

« Art. 1^{er}. — Toutes les fois qu'un militaire, marin ou assimilé, atteint d'infirmités graves et incurables résultant soit de blessures reçues au cours d'événements de guerre ou en service commandé pendant la guerre actuelle, soit de maladies contractées ou aggravées par suite des fatigues ou dangers de service pendant la guerre actuelle, aura été victime d'un accident du travail survenu dans les conditions prévues par les lois du 9 avril 1898, 30 juin 1899, 12 avril 1906, 18 juillet 1907 et 15 juillet 1914, l'ordonnance du président ou le jugement du tribunal qui fixera le montant des rentes pouvant résulter tant de sa mort que de la réduction permanente de sa capacité de travail, devra indiquer expressément :

« 1. Si l'accident a eu pour cause exclusive l'infirmité de guerre préexistante ;

« 2. Si la réduction permanente de capacité résultant de l'accident a été aggravée par le fait de ladite infirmité, et dans quelle proportion.

(1) Elle fut votée le 25 novembre 1916, et la proposition Honnorat, la 1^{re} en date, est du 25 juin 1915.

« Dans le premier cas, le chef d'entreprise sera exonéré de la totalité des rentes allouées à la victime ou à ses ayants droit par l'ordonnance ou le jugement ; et dans le second cas de la quotité desdites rentes correspondant à l'aggravation ainsi déterminée.

« Le capital représentatif des rentes auxquelles s'appliquera cette exonération sera versé à la Caisse Nationale des Retraites pour la vieillesse par prélèvement sur les ressources d'un fonds spécial de prévoyance dit « des blessés de la guerre » dont le fonctionnement sera assuré par le Ministre du Travail et de la Prévoyance sociale, et la gestion financière par la Caisse des Dépôts et Consignations.

« Le fonds spécial de prévoyance sera alimenté par une contribution des employeurs et des organismes d'assurances dont le taux sera fixé chaque année par la loi de finances suivant les modalités indiquées par les articles 25 de la loi du 9 avril 1898, 4 et 5 de la loi du 12 avril 1906 modifiée par celle du 26 mars 1908, 4 de la loi du 18 juillet 1907 et 6 de la loi du 15 juillet 1914 en ce qui concerne les différentes catégories d'employeurs, et par l'article 27, dernier alinéa, de la loi du 9 avril 1898 modifiée par celle du 31 mars 1905, en ce qui concerne les organismes d'assurances ; la contribution de ceux-ci doit rester exclusivement à leur charge.

« Art. 2. — Un décret rendu après avis du comité consultatif des assurances contre les accidents du travail dont fait partie comme membre de droit le Conseiller juridique du

contrôle des assurances privées déterminera les conditions d'organisation et de fonctionnement du service du fonds spécial de prévoyance visé par l'article précédent.

« Article 3. — A titre transitoire, et pour les années 1916, 1917 et 1918 (1) les taxes à percevoir des chefs d'entreprises et des organismes d'assurances, par application des dispositions qui précèdent, seront égales aux tiers des taxes prévues :

« 1. Par le décret du 28 mai 1915, en ce qui concerne les patentés et les exploitants des mines ;

« 2. Par la loi du 13 décembre 1912, en ce qui concerne l'application des alinéas 2 et 3 de l'article 5 de la loi du 12 avril 1906 ;

« 3. Par l'arrêté du Ministre du Travail fixant les frais de contrôle et de surveillance des organismes d'assurances pour 1913.

« Article 4. -- Après apurement complet et définitif du fonds spécial de prévoyance des blessés de la guerre, le reliquat éventuel sera versé au fonds de garantie institué en matière d'accidents du travail par l'article 24 de la loi du 9 avril 1898. »

(1) C'est au Sénat que la période transitoire a été étendue à 1918.

CHAPITRE X

DÉCRET DU 2 JANVIER 1917 (1) ET CIRCULAIRES AUX SOCIÉTÉS D'ASSURANCES ET AUX MAGISTRATS

Un décret en date du 2 janvier 1917, rendu en exécution de l'article 2 de la loi du 25 novembre 1916, a déterminé les conditions d'organisation et de fonctionnement du service du Fonds spécial de Prévoyance des blessés de la guerre.

Le fonctionnement du service est assuré, au nom du Ministre du Travail, par le Conseiller juridique du contrôle des assurances privées (2). C'est à ce fonctionnaire qu'il appartient de faire tous les actes concernant ledit Fonds et de se pourvoir notamment devant les magistrats conciliateurs et les tribunaux compétents pour connaître de la fixation des rentes et déterminer la quote-part devant incomber finalement à l'État. Ce point important a été

(1) *J. Off.*, 4 janvier 1917.

(2) Ceci a été décidé à la Chambre lors de la discussion, le 24 mars 1916, M. Métin, Ministre du Travail, ayant fait remarquer que le Directeur de la Caisse des Dépôts et Consignations, Directeur également de la Caisse des Retraites et de la Caisse Nationale d'assurance contre les accidents du travail, ne croyait pas pouvoir représenter à la fois la Caisse Nationale d'assurances et le fonds de prévoyance. Le Conseiller juridique du contrôle des assurances privées est actuellement M. Sumien, à l'obligeance duquel nous devons nombre de renseignements précieux relatifs à la présente étude.

précisé comme il convenait dans une circulaire du Garde des Sceaux du 24 février 1917.

Il est en effet indispensable, pour que la décision déterminant la portion de la rente à laquelle le fonds peut être tenu envers le patron, ou son assureur, puisse être opposable au Ministre, que le Fonds soit mis en cause en la personne du fonctionnaire qui le représente, étant partie au contrat, ou, en cas de non-conciliation au procès (sans que, d'ailleurs le lien de droit existe entre l'accidenté et lui) la loi nouvelle ne dérogeant pas à celle de 1898, le débiteur *obligatione* restant vis-à-vis de l'ouvrier le patron ou l'assureur, substitué dans les termes de l'article 16 *in fine*.

Le Fonds spécial garantit jusqu'à dû concurrence le patron ou l'assureur, mais aucune relation de droit n'existe, et par suite ne saurait être reconnue par l'ordonnance ou par le jugement, entre le blessé et le fonds de prévoyance, ce qui nous amène à penser que, si regrettable que puisse être cette solution, il est impossible, en présence du silence des textes, si le patron est insolvable, d'accorder à l'ouvrier un recours direct contre le fonds. Le fonds a été institué, d'ailleurs pour rembourser les employeurs et non pour garantir les ouvriers (1).

C'est pourquoi, afin qu'il puisse autant que possible

(1) Les assureurs critiquent d'ailleurs cette opinion et, soutenant que la loi exonère le chef d'entreprise et vise d'autre part le paiement direct de la rente par le fonds, concluent que l'ouvrier a deux débiteurs : 1^o le patron (ou son assureur substitué) ; 2^o le fonds.

A notre connaissance la question n'a pas encore été tranchée judiciairement.

prendre toutes les mesures et donner toutes les instructions nécessaires à la défense du fonds, il est nécessaire que les Juges de paix, dans l'enquête à laquelle ils doivent procéder en vertu des articles 12 et 13 de la loi du 9 avril 1898 et les présidents des tribunaux en conciliation préviennent le Ministre du travail, toutes les fois qu'ils sauront que la victime de l'accident rentre dans la catégorie des hommes visés par l'article 1 de la loi du 25 novembre 1916.

Lorsque, les parties n'ayant pu se concilier, l'affaire sera renvoyée devant le tribunal de première instance, le fonds spécial devra être mis en cause, et ce, par voie d'assignation donnée à la requête du patron ou de l'assureur intéressé.

Quant au procès verbal de conciliation, il ne pourra déterminer la quotité de la rente imputable au fonds spécial, qu'autant que le Ministre du Travail aura été cité devant le magistrat conciliateur, la voie de la tierce opposition lui restant ouverte, en cas d'une fixation obtenue contre lui sans mise en cause régulière.

Lorsqu'il s'agit de faire face au payement de rentes ou à des dépenses de toutes sortes se rattachant au fonds, le Ministre du Travail procède par voie d'ordres de retraits sur les sommes existantes au fonds spécial (article 3 du décret).

En ce qui concerne la *gestion financière* du fonds, elle est, conformément à la loi, confiée à la Caisse des Dépôts et Consignations qui porte à cet effet, à un compte ouvert

dans ses écritures au titre : « Ministère du Travail. — Fonds spécial de Prévoyance des blessés de la guerre victimes d'accidents du travail » :

1° Les versements effectués par le Trésor et représentant le montant des taxes recouvrées conformément aux articles 1 et 3 de la loi du 25 novembre 1916 ;

2° Les revenus, les arrérages et le produit du remboursement ou des cessions de valeurs acquises en conformité de l'article 7 du décret (1).

3° Les intérêts du fonds visés au second alinéa de l'article 6 du décret (2) et toutes autres sommes versées sur l'ordre du Ministre du Travail.

*
* *

Telles sont, dans leur état définitif, la loi du 25 nov. 1916 et les dispositions qui l'ont complétée. Quelques remarques s'imposent en terminant.

Cette loi, dans son ensemble, nous semble conçue et rédigée d'une façon assez claire pour faire espérer qu'elle ne fera pas naître beaucoup de grosses difficultés. Néanmoins, il est certains points sur lesquels nous ne sommes pas sans éprouver quelques inquiétudes :

1° La loi doit-elle rétroagir ?

Dès la mise en application de la loi, le Ministre du tra-

(1) Article 7 : « Les ressources du fonds spécial excédant les sommes nécessaires à son fonctionnement peuvent être employées en valeurs de l'État ou en obligations des grandes Compagnies de Chemins de fer. »

(2) Article 6, alinéa 2 : « Les intérêts annuels sont liquidés et capitalisés au 31 décembre de chaque année. »

vail a été saisi par les assureurs d'un certain nombre d'affaires concernant des accidents du travail survenus à des victimes de la guerre antérieurement au 25 novembre 1916.

La question est complexe. Visant en effet les militaires, marins etc. blessés pendant la guerre *actuelle* la loi semble par là même devoir rétroagir.

Le Ministre a estimé cependant que les patrons ou leurs assureurs substitués ne pouvaient pas recourir au fonds de prévoyance pour ces accidents. La loi du 25 novembre 1916 n'a pas d'effet rétroactif et elle ne saurait s'appliquer, estime l'Administration, à des faits antérieurs à sa promulgation, d'autant plus que la perception de la contribution prévue par ladite loi n'ayant été autorisée qu'à dater du 1^{er} janvier 1917 par la loi de finances du 30 décembre 1916, article 4, aucun crédit ne se trouvait constitué pour faire face aux accidents survenus avant le 1^{er} janvier 1917. D'ailleurs les intéressés se sont ralliés à cette interprétation qui, si elle est conforme au texte de la loi, ne nous paraît pas moins consacrer une grosse injustice (1).

2° En second lieu, toute la combinaison financiers repose sur la discrimination à faire entre l'action due à l'accident, d'une part, et d'autre part à la mutilation de guerre préexistante. Le point de vue est rationnellement excellent mais ne croit-on pas que, dans la pratique, il sera souvent fort difficile, sinon impossible, fût-ce aux experts les plus

(1) Cf. *J. Off.*, du 15 juin 1918.

qualifiés, de déterminer, même approximativement, la part de la mutilation préexistante? Voici, par exemple, un ouvrier borgne à la suite d'une blessure de guerre qui est assomé par une pièce de métal qu'il n'a pu éviter parce qu'elle l'a heurté du côté où il ne voit plus. Nous ne saisissons pas comment on pourra déterminer mathématiquement la part due à la blessure de guerre préexistante.

Dira-t-on que sans la blessure de guerre l'accident ne fut pas survenu et qu'il y a lieu, par suite d'exonérer totalement l'employeur? Qu'en sait-on, surtout s'il n'y avait pas de témoins au moment où l'accident s'est produit? Il y a donc place, largement à l'arbitraire et c'était inévitable.

3° Une autre critique : Pourquoi limiter l'application de la loi aux seuls mutilés et blessés de la guerre *actuelle*? Pourquoi, notamment, ferons-nous bénéficier de la loi les employeurs d'hommes blessés « en service commandé au cours de la guerre actuelle » et non ceux des hommes blessés en service commandé en temps de paix ou dans des expéditions coloniales etc. Le principe admis ayant été reconnu juste on aurait dû l'appliquer avec toutes ses conséquences.

4° Enfin, la loi nouvelle n'est applicable qu'aux hypothèses régies par la loi de 1898 ; elle est donc inapplicable dans l'hypothèse des accidents survenus aux agriculteurs qui forment pourtant le plus grand lot de mutilés.

C'est dans le but de combler cette lacune grave et

injuste (1) que M. Mauger, député, a déposé, le 31 décembre 1917 (2) la proposition de loi suivante : Article unique. — La loi du 25 novembre 1916 est complétée par un article 5 ainsi conçu « La présente loi est applicable aux accidents du travail survenus dans les exploitations agricoles.

« Les propriétaires participeront à l'alimentation du fonds spécial de prévoyance par une contribution proportionnelle à la valeur locative des terres exploitées et dont le taux sera fixé chaque année par la loi de finances. »

Signalons en terminant quelques points mis en lumière par l'application récente encore, de la loi.

a. L'article 46 de la loi du 31 juillet 1917 ayant supprimé les contributions personnelle-mobilière, des portes et fenêtres et des patentes décide que le principal « fictif » de la contribution des patentes continuera provisoirement à servir de base au calcul de la contribution de la loi du 25 novembre 1916.

b. Le nombre des affaires dont le fonds de prévoyance a été saisi en 1917 par les Sociétés d'assurances, substituant les chefs d'entreprises, a été de 102.

Sur ces 102 affaires, 25 ont été terminées par un désistement ; 14 réglées en conciliation, dont 12 par la mise hors de cause du fonds de prévoyance et 2 par la condamnation

(1) Que de fois, dans le même ordre d'idée n'a-t-on pas constaté l'injustice qui résulte pour les agriculteurs de l'inapplicabilité, à leur égard, de la législation de 1898 ?

(2) *J. Off.*, Chambre des Députés, 1917, S. O. *Doc. Parlem.*, annexe 4171, p. 2245.

de ce fonds au paiement de la portion de la rente afférente à la blessure antérieure de guerre.

2 ont été renvoyées devant le Tribunal civil. Dans l'une, le fonds de prévoyance a été mis hors de cause ; dans l'autre, il a été condamné.

61 n'ont pas encore reçu de solution devant le juge saisi.

Au 31 décembre 1917, après une année de fonctionnement, la situation financière du fonds de prévoyance était la suivante :

Les recettes de toute nature effectuées par la caisse des dépôts et consignations s'élevaient au total de	572.770 59
dont 92.847 fr. 41 à titre de contribution des organismes d'assurances. A cette somme, il convient d'ajouter le montant des intérêts du compte courant à la caisse des dépôts et consignations, soit	1.286 79

Le total ressort ainsi, pour 1917, à	574.057 38
--	------------

Le montant des dépenses pendant cet exercice comprenait :

a) Frais d'assiette des taxes mises en recouvrement.....	30.449 29
--	-----------

b) Versement au Trésor public pour la couverture des frais administratifs pour l'année 1917.....	6.000 »
--	---------

c) Versement au Trésor public pour frais administratifs pour l'année 1918	6.000 »
---	---------

d) Frais judiciaires.....	127 60
---------------------------	--------

Soit pour le total des dépenses de 1917.....	42.576 89
--	-----------

La situation du fonds de prévoyance au 31 décembre 1917
se présente donc comme suit :

Recettes de 1917.	574.057 38
Dépenses de 1917.....	<u>42.576 89</u>
Excédent des recettes sur les dépenses.....	531.480 49

CONCLUSION

Il nous appartient, maintenant que nous sommes arrivés au terme de cette étude, d'en dégager la conclusion. Nous avons constaté maintes fois que l'une des questions rencontrées le plus souvent à propos des mobilisés industriels, des employés mobilisés des Chemins de fer etc... est celle de savoir s'il y a lieu de faire application de la législation ouvrière ou de la législation militaire.

Quelle est la raison de cet état de choses? Il tient à la nature exceptionnelle et toute nouvelle de la guerre actuelle qui appelle tous les citoyens valides sous les drapeaux et qui, faisant participer la nation tout entière à la guerre, dans les domaines militaire, économique et social, donne lieu nécessairement aux heurts dûs au contact de situations différentes.

Nous avons déjà eu l'occasion de nous élever, quelquefois même vivement, contre l'attitude qui tend, dans le domaine des faits et de l'application des textes existants, à mélanger *arbitrairement*, sur la question très spéciale des accidents du travail, la législation ouvrière de 1898 et la législation militaire de 1831.

La raison en est que, dans leur état *actuel* ces deux législations sont : par leurs tendances, les solutions qu'elles posent, leurs bénéficiaires, entièrement différentes. Seul

leur but : l'indemnisation pour risques d'infirmités et de mort résultant de traumatismes, est commun.

Si la loi de 1898 est, dans son ensemble, plus étendue et plus libérale que la loi de 1831, il est cependant un point sur lequel elle est inférieure à la loi militaire, c'est sur celui de la « maladie » auquel elle n'a pas encore pourvu.

Les deux législations atteignent à leur but par des moyens très différents.

Est-ce à dire que parce que nous nous sommes élevés contre l'application à *une même situation*, tantôt de la législation ouvrière et tantôt de la législation militaire, que nous affirmons que, chacune dans sa sphère propre, ces législations sont parfaites et ne sont susceptibles d'aucune amélioration? Nullement. Nous avons constaté les différences qui les séparent en l'état actuel de notre législation. Mais dirons nous qu'on doive *législativement* se louer de ces différences? En aucune façon, du moins pour beaucoup d'entre elles. Nous soutiendrons au contraire que *dans la mesure où elles touchent des points communs*, ces deux législations devraient faire appel aux mêmes principes. Elles ne devraient différer que sur les seuls points où l'une entre dans le domaine strictement professionnel, l'autre dans le domaine strictement militaire.

Ce sont des considérations de cet ordre qui ont déterminé le Gouvernement à saisir le Parlement d'un projet de loi (1) tendant à la refonte, nous dirions presque au bou-

(1) N° 1410. Nous l'avons déjà étudié en son article 29.

leverement nécessaire de la législation de 1831, législation surannée faite pour un pays monarchique et une armée de métier.

Ce projet, après avoir fait l'objet d'un très consciencieux et volumineux rapport de M. Pierre Masse, député, et avoir été modifié assez profondément par la Commission des pensions civiles et militaires, a été voté par la Chambre et est actuellement pendant devant le Sénat (1). Nous avons déjà eu l'occasion d'y faire plusieurs fois allusion.

Son étude, même sommaire, n'entre nullement dans le cadre de ce travail ; nous nous contenterons de l'envisager dans ses rapports avec la question des répercussions de la guerre sur la matière des accidents du travail, ou plutôt des répercussions de la matière des accidents du travail sur la législation de la guerre.

La tendance essentielle des réformes introduites par le projet dans la législation de pensions militaires est de faire application à cette question des principes posés dans la législation des accidents du travail, ou du moins de ceux de ces principes qui débordent du cadre strictement professionnel et desquels on peut dire que leur mise en pratique est une question de bon sens et de justice.

La législation actuelle des pensions militaires présente en effet les principales lacunes suivantes :

1. Elle ne tient pas compte du nombre des descendants.

(1) Nous apprenons, en dernière heure, que le projet vient d'être voté par le Sénat qui ne l'a pas modifié dans ses lignes essentielles. Il est donc pendant actuellement devant la Chambre.

2. Elle fait (dans les cas où, — la pension ne pouvant être allouée, — il n'y a place que pour une gratification) de l'allocation de la gratification une « faveur » dépendant entièrement de l'administration. En outre le système des gratifications, institué simplement par décret, ne repose sur aucun texte législatif.

3. Elle ne distingue pas avec toute la netteté désirable les hypothèses où l'incapacité est curable ou incurable.

4. Elle envisage chaque invalidité particulière d'après des « invalidités-types » arbitraires correspondant très imparfaitement à la réalité des faits.

5. Elle exige, dans une certaine mesure, que le bénéficiaire de l'indemnité fournisse la preuve qu'il a été victime de l'accident ou de la maladie dans certaines conditions requises par la loi.

6. Les taux des pensions qu'elle fixe est trop bas et nullement en rapport avec les conditions actuelles de la vie.

7. Elle n'établit aucune juridiction chargée de trancher des litiges nés de son application : c'est l'Administration qui statue.

Sur ces divers points, au contraire, la législation du « risque professionnel » pose des règles différentes, inspirées par une plus saine conception de la justice.

Elle tient compte, en effet, des charges de famille, elle reconnaît, dans tous les cas, un *droit* au sens juridique du mot à l'accidenté ; elle distingue nettement les invalidités permanentes, donc incurables, et les invalidités temporaires, ne reconnaissant le droit à une rente, c'est-à-dire à

une indemnité viagère, que dans le premier cas ; elle envisage des invalidités vraies, et non des « invalidités-types », enfin, et c'est là sa supériorité essentielle, elle établit une présomption grâce à laquelle, sauf preuve contraire à la charge de l'employeur, l'accident est présumé accident du travail.

Le projet voté par le Parlement non seulement consacre tous ces points en les adaptant au cadre militaire, mais il va même plus loin que la législation dont il est inspiré. En effet :

Il reconnaît le droit de la victime, non seulement au cas d'accident, mais encore au cas de maladie, et il pose des règles excellentes sur les conditions de révision des indemnités.

Notons enfin qu'il admet le principe de la rétroactivité quant à son application et qu'il établit, en son article 28, une règle toute nouvelle, critiquable, selon nous au point de vue juridique, sinon humanitaire ; il décide en effet.

« Art. 28. — Les mobilisés affectés à des usines, mines et ateliers de guerre dans les conditions prévues à l'article 6 de la loi du 19 août 1915, et les ayants cause de ces mobilisés, bénéficieront de la présente loi pour les maladies contractées ou aggravées par suite des fatigues, dangers ou accidents du service.

« Les pensions, gratifications, allocations renouvelables et majorations auxquelles ils peuvent prétendre sont calculées d'après le taux afférent au soldat ou à ses ayants droit.

« Les ouvriers mobilisés et détachés dans les usines bénéficiant, dans le cas d'incapacité permanente, des dispositions de la loi du 9 avril 1898, auront droit à la rente dont ils auraient bénéficié en vertu de la présente loi, si leur incapacité permanente était résultée d'événements de guerre, d'accidents de service ou de maladie.

« La différence entre le taux de cette rente et le taux de la rente établie en vertu de la loi de 1898 sera couverte par l'État. » (1)

Cette disposition ajoutée par la Chambre au cours de la discussion a le grave tort, à nos yeux, de consacrer une confusion analogue à celle résultant de la circulaire du 25 juin. Elle mélange dans l'hypothèse de l'accident du travail (et de la maladie professionnelle, qui n'en est que le prolongement), les dispositions des lois militaires et ouvrières.

Le texte d'ailleurs est rédigé d'une façon si peu claire qu'il serait difficile d'en saisir la portée véritable si l'on ne se reportait pas à la discussion parlementaire.

Dans son article 29, la loi étend l'application de ses dispositions à l'agriculture.

En ce qui concerne les taux admis et en dépit des affirmations présentées sur ce point (2), tant dans les rapports que dans la discussion, nous persistons à penser qu'ils ne

(1) Ce texte a été voté afin de ne pas léser les droits de ceux des mobilisés industriels, généralement relativement âgés, qui sont employés comme manœuvres et ne touchent qu'un très faible salaire.

(2) Et quoique le Parlement ait relevé certains des taux qui lui étaient proposés.

sont pas supérieurs, en général, à ceux de la loi du 9 avril 1898.

Ce rapide coup d'œil sur la législation en cours de refonte des pensions militaires nous montre, pour conclure, l'importance sans cesse grandissante prise par les principes posés par le législateur de 1898, principes qui étendent chaque jour leur champ d'application. Ils pénètrent dans des domaines où naguère encore personne n'eût songé à les faire intervenir.

Il a fallu le bouleversement gigantesque auquel nous assistons en ce moment et la collaboration de tous, dans tous les domaines, à la grande œuvre de Défense Nationale pour que la vérité apparaisse enfin, et avec elle la mise en œuvre des principes que nous avons exposés, mise en œuvre qui n'est que la consécration du véritable — quoique un peu tardif — triomphe de la justice sociale.

Octobre 1916 — Septembre 1918.

Vu :

Le Président de la Thèse
RAOUL JAY

Vu :

Le Doyen,
F. LARNAUDE.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
L. POINCARÉ

BIBLIOGRAPHIE

En raison de la nature toute actuelle du sujet traité dans cette étude, les ouvrages et traités sur la matière n'existant pas encore, à notre connaissance, cette notice bibliographique ne peut qu'être des plus sommaires.

Nous n'avons pu, en effet, pour nous documenter, qu'avoir recours le plus souvent aux documents officiels, les ouvrages doctrinaux faisant presque entièrement défaut.

Nous nous contentons donc de renvoyer le lecteur aux textes qui nous ont servi à nous même :

Sachet. — Traité théorique et pratique de la législation sur les accidents du travail, édition de 1909.

Louis Rolland. — Les dommages causés aux personnes par les faits de guerre.

Maurice Hauriou. — Note sur le principe et l'étendue du droit à l'indemnité pour les victimes des dommages de guerre (1).

Jean Jadé — Les accidents du travail pendant la guerre (1917).

Bulletin des Usines de Guerre (2). — 1^o Année, pp. 5, 13, 36, 39, 66, 71, 74, 93, 118, 119, 237, 253, 257, 293, 303, 307, 308, 322, 363.

Gazette du Palais. — 12 et 15 janvier, 10 février, 3, 17 et 26 avril, 3, 5, et 13 mai, 22 juillet, 26 août, 20 décembre 1916; 7 et 12 février, 9 juin, 23 juillet 1917; 3, 15 et 27 mai 1918.

Gazette des Tribunaux. — 5, 8 et 24 juillet; 6 août 1915; 3 février, 4 et 8 juin, 4 août 1916; 19 août 1917; 12 et 26 août 1918.

(1) Publications du Comité National d'action pour la réparation intégrale des dommages causés par la guerre.

(2) Publication du Ministère de l'Armement.

Le Droit. — 5 août 1915; 20 octobre 1917; 30 janvier 1918.

La Loi. — 29 décembre 1915.

Journal Officiel. — 27 juillet 1912, 3 août 1914, 17 et 20 août 1916, 4 janvier 1917, 15 juin 1918.

Sénat. — Documents parlementaires, 1915, S. O. annexe 279, p. 169 (Rapport Chéron); 1916, S. O. annexe 367, p. 507 (Rapport Boucher).

Chambre. — 1915, S. O. annexes 1066, p. 694 (Proposition Honnorat); 1126, p. 803 (proposition Lebey); 1410, p. 1140 (projet du Gouvernement); 1916, S. O. annexes 1717, p. 194 (Rapport Bonnevey); 1913, p. 406 (avis Groussier); 2677, p. 1634 (Rapport complémentaire Bonnevey); 2383, p. 1934 (Rapport Pierre Masse). 1917, S. O. annexe 4171, p. 2245 (Proposition Mauger).

Revue Pénitentiaire. — 1903, p. 203.

Citons enfin, à titre de complément d'information, les journaux d'assurances suivants :

Moniteur des Assurances, Journal des Assurances, l'Argus des Assurances, La Semaine, L'assureur et l'Assuré.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
------------------------	---

PREMIÈRE PARTIE

LES SITUATIONS NOUVELLES NÉES DE LA GUERRE

CHAPITRE PREMIER. — Les ouvriers mobilisés dans les exploitations, usines etc... travaillant pour la défense nationale	3
Statut du Mobilisé industriel.	11
Ce qu'on a fait dans la pratique	19
Circulaires des 5 et 25 juin 1915.	21
Loi du 17 août 1915.	38
Circulaire du 15 octobre 1915	41
Les solutions fournies par la Jurisprudence.	47
CHAPITRE II. — Les employés mobilisés des Chemins de Fer	62
Systèmes en présence.	65
La Jurisprudence	72
CHAPITRE III. — Les travailleurs victimes de Faits de Guerre	86
CHAPITRE IV. — Les ouvriers des colonies et pays de protectorats amenés en France	94
CHAPITRE V. — Les Prisonniers de Guerre	102

DEUXIÈME PARTIE

**ÉTUDE DE LA LOI DU 25 NOVEMBRE 1916
CONCERNANT LES MUTILÉS DE LA GUERRE
VICTIMES D'ACCIDENTS DU TRAVAIL**

CHAPITRE PREMIER	112
CHAPITRE II. — Par quels moyens appliquer le principe ?	121
CHAPITRE III. — Proposition de M. Honnorat.	123
CHAPITRE IV. — Proposition de M. Lebey	128
CHAPITRE V. — Le projet du Gouvernement	133
CHAPITRE VI. — Le rapport de M. Bonnevey	137
CHAPITRE VII. — L'avis de M. Groussier, au nom de la Commission du Budget et le rapport com- plémentaire de M. Bonnevey	142
CHAPITRE VIII. — Rapport de M. Boucher, au Sénat	145
CHAPITRE IX. — La loi dans son état définitif	151
CHAPITRE X. — Décret du 2 janvier 1917 et circu- laires aux Sociétés d'assurances et aux magis- trats	155
CONCLUSION.	164
BIBLIOGRAPHIE.	171
TABLE DES MATIÈRES	173

